

Grondnota 2019

Gemeente Echt-Susteren
Vastgesteld door de gemeenteraad op 11 juli 2019

VOORWOORD

Deze actualisatie van de Grondnota 2014 tot de Grondnota 2019 is tot stand gekomen als coproductie van het team ruimtelijke domein (grondzaken) en de afdeling bedrijfsvoering, servicecentrum MER, die samen zorg dragen voor de ontwikkeling en uitvoering van het gemeentelijk grondbeleid en het daaruit voortvloeiende grondbedrijf.

Er is in hoofdzaak sprake van een wisselwerking met de volgende vigerende wetgeving en beleidsdocumenten:

- Het Besluit Begroting en Verantwoording (Rijk)
- Het Provinciale Omgevingsplan Limburg en de bijbehorende POL-aanvullingen (provincie)
- Financiële verordening gemeente Echt-Susteren 2017 (gemeenteraad)
- De gemeentelijke Structuurvisie 2012-2025: "Ontwikkelen met kwaliteit" (gemeenteraad)
- De Gebiedsvisies (gemeenteraad)
- Hoofdlijnenakkoord 2018-2022 (gemeenteraad)
- De regionale structuurvisie wonen zorg en leefomgeving (gemeenteraad)
- Nota's betrekking hebbende op gemeentelijk accommodaties (gemeenteraad en College van B&W)
- De Nota reserves en voorzieningen (gemeenteraad)
- De Nota risicomangement (gemeenteraad)
- De Jaarrekening (gemeenteraad)
- De Begroting (gemeenteraad)
- De Nota Kostenverhaal (gemeenteraad)
- De algemene aan- en verkoopvoorwaarden van de gemeente Echt-Susteren (College van B&W)
- Pachtprizenbesluit (Rijk)
- Prijsbepaling gemeentelijke gronden (College van B&W)
- Wet Markt en overheid
- Wet vennootschapsbelasting

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	Pag. 3
HOOFDSTUK 1 INLEIDING	Pag. 5
HOOFDSTUK 2 DOEL GRONDNOTA, RUIMTELIJKE VISIE EN BELEID	Pag. 6
HOOFDSTUK 3 VORMEN VAN GRONDBELEID	Pag. 7
HOOFDSTUK 4 INSTRUMENTEN VOOR ACTIEF GRONDBELEID	Pag. 8
§ 4.1 Grondverwerving	Pag. 8
§ 4.2 Wet voorkeursrecht gemeenten	Pag. 9
§ 4.3 Grondverwerving ten behoeve van wegereconstructies	Pag. 10
§ 4.4 Uitgifte	Pag. 10
§ 4.4.1 Uitgifte van bouw kavels	Pag. 11
§ 4.4.2. Uitgifte van bedrijfskavels	Pag. 11
§ 4.4.3 Beleidsregels inzake uitgifte (landelijke) eigendommen	Pag. 11
§ 4.4.4 Uitgifte van overhoeken, paardenweitjes en overige gronden	Pag. 14
§ 4.4.5 Beleidsregels voor uitgiftes van eigendom aan maatschappelijke instellingen en (sport)verenigingen	Pag. 17
§ 4.4.6 Vestiging van zakelijke rechten met betrekking tot gemeente-eigendom ten behoeve van het algemeen belang	Pag. 18
§ 4.4.7. Vestiging van zakelijke rechten met betrekking tot gemeente-eigendom ten behoeve van commerciële activiteiten	Pag. 18
HOOFDSTUK 5 INSTRUMENTEN VOOR FACILITEREND GRONDBELEID	Pag. 20
§ 5.1 Grondbeleid en Ruimtelijk Beleid	Pag. 20
§ 5.2 Grondbeleid en Structuurvisie	Pag. 20
§ 5.3 Grondbeleid en Bestemmingsplan	Pag. 21
§ 5.4 Afdeling Grondexploitatie	Pag. 21
§ 5.4.1 Privaatrechtelijke spoor	Pag. 21
§ 5.4.2 Publiekrechtelijk spoor	Pag. 22
§ 5.4.3 Het Exploitatieplan	Pag. 22
§ 5.5 Beleidsregels ter zake faciliterend grondbeleid	Pag. 23
HOOFDSTUK 6 FINANCIËN	Pag. 24
§ 6.1 Besluit Begroting en Verantwoording – grondbedrijfsfunctie	Pag. 24
§ 6.2 Grondexploitaties	Pag. 24
§ 6.3 Winst- en verliesneming	Pag. 27
§ 6.4 Reserves en voorzieningen	Pag. 28
§ 6.5 Weerstandsvermogen en risicobeheersing	Pag. 29
§ 6.6 Overige opbrengsten	Pag. 29
§ 6.7 Stille reserves	Pag. 29
§ 6.8 Informatievoorziening	Pag. 30
BIJLAGEN	
1. Begrippenlijst en lijst van afkortingen	Pag. 31
2. Overzicht publiekrechtelijke instrumenten	Pag. 36
3. Kostenverhaal en grondexploitatiewet	Pag. 37
4. Vormen van Grondbeleid	Pag. 42

SAMENVATTING

Met het vaststellen van de Grondnota 2019 stelt de gemeenteraad het kader vast voor de gemeentelijke positie op de grondmarkt en de inzet van grondbeleidsinstrumenten. De Grondnota is van belang voor het eigen gemeentelijk handelen en in de communicatie met externe partijen en schept duidelijkheid, eenduidigheid, vermindert discussie en voorkomt willekeur.

In de Grondnota wordt de rolverdeling (taken) tussen de gemeenteraad en het College van B&W op het gebied van Grondbeleid inzichtelijk gemaakt. Binnen de door de Raad vastgestelde kaders heeft het College van B&W de bevoegdheid om het grondbeleid uit te voeren. In deze samenvatting zijn de belangrijkste beleidsregels per onderwerp uit de Grondnota in de hiernavolgende tabel neergelegd die de kern van het gemeentelijk grondbeleid vormen.

Keuze in te voeren grondbeleid	
Het College van B&W bepaalt per ontwikkeling afhankelijk van de omstandigheden en (grond) positie voor welke vorm van grondbeleid gekozen wordt.	Zie hoofdstuk 3 vormen van grondbeleid
Grondverwerving	
Het College van B&W formuleert per ontwikkeling waar nodig een verwervingsstrategie; het College van B&W doet zo nodig (het lukt niet om minnelijk te verwerven) voorstellen aan de Raad om te komen tot onteigening. Het College van B&W kan grondaankopen doen in gebieden waarvoor een exploitatiebegroting is vastgesteld. Het College van B&W zal haar aanbiedingen ter verwerving van gronden baseren op taxaties om ervoor te waken dat er een marktconforme prijs wordt betaald. Op basis van wetgeving (bv verbod van staatsteun) is het verplicht verwervingen te doen op basis van taxatie.	Zie hoofdstuk 4 instrumenten voor actief grondbeleid
Uitgifte gemeentelijke eigendommen	
Het College van B&W is bevoegd tot uitgifte van gemeentelijke eigendommen zoals bouw kavels en bedrijfskavels. Het uitgiftebeleid van de gemeente dient marktgericht te zijn met uitzondering van: 1 de uitgiftes waarvoor de Raad aanwijzingen heeft gegeven ingevolge de Mededingingswet (Wet markt en overheid); 2 de verkoop van overhoeken (overtollig snippergroen t/m 200 m2); hiervoor stelt het College van B&W verkoopprijzen vast. Het gemeentelijk prijsbeleid (vaststellen van uitgiftepunten) is een bevoegdheid van het College van B&W; bij verkoop van gemeentelijke eigendommen zal het College van B&W haar vraagprijs doorgaans baseren op een onafhankelijke taxatie.	Zie § 4.4 uitgifte
Uitgifte gemeentelijke landbouwgronden	
Het College van B&W zet de gemeentelijke landbouwgronden in ter realisering van een gewenste verandering in de inrichting van het buitengebied zoals o.a. vastgelegd in de structuurvisie en het bewerkstelligen van een goede agrarische structuur. Het College van B&W bevordert ruilingen van (landbouw) percelen ter realisatie van ruimtelijke doelen of een betere agrarische structuur. Het College van B&W wenst het gemeentelijk landbouwareaal in bezit te houden en verkoopt enkel in uitzonderingsgevallen landbouwpercelen.	Zie § 4.4.3 beleidsregels inzake uitgifte (landelijke) eigendommen
Faciliterend grondbeleid	
De Gemeenteraad heeft op 18 december 2012 de Structuurvisie Echt-Susteren 2012-2025 vastgesteld. Via deze structuurvisie is o.a. het	Zie hoofdstuk 6 structuurvisie;

zogenaamde Gemeentelijk Kwaliteitsmenu Echt-Susteren vastgesteld als basis om van initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen, kwaliteitsverbeterende maatregelen en/of (financiële) bijdragen te vragen.	zie hoofdstuk 5 van de Grondnota
Bij een particuliere grondexploitatie wordt bij voorkeur een zogenaamde anterieure overeenkomst aangegaan waarbij afspraken worden gemaakt over de (her)ontwikkeling van de locatie.	Zie § 5.5 Beleidsregels ter zake faciliterend grondbeleid
Grondbeleid en financiën	
De baten en lasten van een gemeentelijke grondexploitatie zijn in de programmabegroting verantwoord onder het programma Economische zaken en Grondexploitaties.	Zie § 6.1 besluit begroting en verantwoording (BBV)
De financiële haalbaarheid van een project moet blijken uit de daarvoor opgestelde grondexploitatie.	Zie § 6.2 Grondexploitaties
De kosten en opbrengsten van de grondexploitatie worden opgenomen in een exploitatieopzet, een zogenaamd dynamisch model.	Idem
Grondexploitaties worden minimaal jaarlijks herzien.	Idem
Bij het opstellen van een exploitatieberekening wordt ook een risicoanalyse opgesteld. Jaarlijks wordt bij de actualisering van de exploitatieberekening ook de risicoanalyse geactualiseerd.	Zie § 6.5 Weerstandsvermogen en risicobeheersing
De gemeente Echt-Susteren hanteert het voorzichtigheids -en realisatieprincipe waar het gaat om winsten en verliezen. Dit principe is in regels vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoordingen.	Zie § 6.3 Winst- en verliesneming
De Algemene Reserve grondbedrijf (ARG) is een algemene reserve, waarmee alle positieve en negatieve resultaten van de activiteiten binnen de grondbedrijfsfunctie worden verrekend. In het licht van art. 43 BBV is de ARG een bestemmingsreserve. Deze wordt gevoed door <ul style="list-style-type: none"> • het toevoegen van batige saldi van afgesloten grondcomplexen • en uit tussentijdse winstnemingen vanuit lopende grondexploitaties; • opbrengsten van verkopen van vastgoed binnen de grondbedrijfsfunctie. 	Zie § 6.4 Reserves en voorzieningen
De reguliere planning & control cyclus dient als informatievoorziening; er is een wisselwerking tussen de begroting en bijbehorende bestuursrapportages, de jaarrekening en de vaststelling en herziening van grondexploitaties.	Zie § 6.8 Informatie voorziening

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

Op 18 december 2014 heeft de gemeenteraad, de Grondnota 2014 vastgesteld. Op grond van de gemeentelijke financiële verordening dient de gemeente te beschikken over een actueel vastgesteld beleidskader op welke wijze de gemeente haar grondbeleid vorm geeft. Het is derhalve noodzakelijk dat de Grondnota wordt geactualiseerd en opnieuw wordt vastgesteld.

Grondbeleid is het instrument om ruimtelijke doelstellingen te bereiken. Die doelstellingen liggen op het terrein van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, economische ontwikkeling, openbare ruimte, infrastructuur, recreatie en natuur. Deze Grondnota dient o.a. als kader op welke wijze deze doelstellingen per locatie/onderdeel, met welke middelen en binnen welke randvoorwaarden bereikt kunnen worden.

De gemeente Echt-Susteren heeft de volgende eigendommen die een rol spelen in het kader van deze grondnota: landbouwgronden; groenstroken, infrastructurale werken, terreinen en/of gebouwen aan maatschappelijk onroerend goed, uit te geven bouwkavels, uit te geven bedrijfskavels, bossen, natuurterreinen, openbaar groen, waterwegen, volkstuinten, aanlegplaatsen, woonwageng-standplaatsen en wateren.

Grondbeleid is eveneens, een in het Besluit begroting en verantwoording (BBV) voorgeschreven verplichte paragraaf in de begroting en jaarrekening. Het grondbeleid dient zodanig te worden neergelegd dat er concreet inzicht wordt geboden in de exploitaties in relatie tot het ruimtelijke beleid, de risico's in relatie tot het weerstandsvermogen en de afweging per locatie tussen actief grondbeleid, publiek-private samenwerking of kostenverhaal.

In deze nota worden enkel de beleidskeuzes gepresenteerd die neergelegd zijn in beleidsregels en treft u geen theoretische beschouwingen aan van alle instrumenten die samenhangen met het voeren van een grondbeleid. Een voorbeeld: Als beleidsregel wordt gesteld: "De gemeente Echt-Susteren zal zo nodig gebruik maken van de Wet voorkeursrecht gemeenten". In deze nota wordt niet verder ingegaan op wat de Wet Voorkeursrecht gemeenten inhoudt, aangezien hiervoor veel beter (juridische) literatuur op nageslagen kan worden. Ook is de ervaring, dat wet- en regelgeving snel wijzigt, waardoor een nota waarin veel theoretische beschouwingen worden gegeven snel verouderd. De lezer die behoefte heeft aan meer achtergrondinformatie kan het dossier Grondbeleid op het internet raadplegen op het adres: www.rijksoverheid.nl of contact opnemen met de vakafdeling: Team ruimtelijk domein.

Via de begrotingscyclus legt het College van B&W jaarlijks verantwoording af inzake het gevoerde grondbeleid. Ook wordt u via de geactualiseerde exploitatiebegrotingen geïnformeerd over de laatste (financiële) stand van zaken.

Leeswijzer

Met het opstellen van deze nota wordt getracht een compleet beeld te schetsen van het actuele juridische kader voor het grondbeleid en de beleidskeuzes die gemeente daarin maakt. Volgend op de inleiding in hoofdstuk 1 komt in hoofdstuk 2 het doel en inhoud van de Grondnota aan de orde. In hoofdstuk 3 worden de vormen van grondbeleid besproken. De grondbeleidsinstrumenten die aan de orde zijn bij een actief grondbeleid komen in hoofdstuk 4 aan de orde. In hoofdstuk 5 komen de instrumenten voor faciliterend grondbeleid voor het voetlicht en worden de mogelijke samenwerkingsvormen aangestipt. In hoofdstuk 6 tenslotte wordt ingegaan op het financieel aspect van grondbeleid, hoe wordt omgegaan met winst- en verliesneming, reserves en voorzieningen en welke relatie er ligt met de Algemene dienst.

HOOFDSTUK 2 DOEL GRONDNOTA, RUIMTELIJKE VISIE EN BELEID

Het doel van de nota grondbeleid is vierledig:

- Transparantie bieden over de wijze waarop de gemeente opereert op het gebied van grondbeleid en welke keuzes zij maakt in het al dan niet actief optreden op de grondmarkt om beleidsdoelen te realiseren;
- Vastleggen van de rolverdeling tussen het College van B&W en de raad op het gebied van grondbeleid;
- Het verschaffen van een beleidskader voor afwikkeling van grondzaken van het vaststellen van (algemene) voorwaarden, prijsbeleid betrekking hebbende op vastgoed;
- Vastleggen van de financiële kaders van het grondbeleid.

Onder het gemeentelijk grondbeleid wordt in deze nota verstaan: "het op een zodanige wijze handhaven van het bestaande grondgebruik, danwel het realiseren van de gewenste veranderingen in het grondgebruik, zodat dit past in de door de gemeente Echt-Susteren geformuleerde doelstellingen onder andere in het kader van de ruimtelijke ontwikkeling en daarbij behorend financieel beleid". Onder andere ten behoeve van de verwezenlijking van haar ruimtelijk beleid dient de gemeente Echt-Susteren dus een grondbeleid te voeren.

Bevoegdheidsverdeling

Het voeren van grondbeleid is vrijwel volledig een bevoegdheid van het College van B&W. Op grond van artikel 160 Gemeentewet is het College van B&W bevoegd tot het besluiten tot uitvoeren van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Voor zover samenhangend met deze privaatrechtelijke rechtshandelingen gelden benodigd zijn, is de gemeenteraad hiervoor het bevoegd orgaan om de benodigde gelden te voteren. Naast zijn controlerende taak heeft de raad een koers- en kaderstellende taak in het grondbeleid. Deze koers- en kaderstellende taak krijgt vorm in het vaststellen van de Grondnota. Dit levert het volgende tabel op:

Taak	Orgaan	Instrument
Kaders stellen	Gemeenteraad	Grondnota Paragraaf Grondbeleid bij begroting
Uitvoeren	College van B&W	Vaststellen uitgifteprijzen Vaststellen algemene voorwaarden Gronduitgifte Aankopen Sluiten overeenkomsten
Toetsen	Gemeenteraad	Meerjarenperspectief Grondexploitaties Jaarrekening

Bestuurlijke doelen

Het Rijk, de provincie en de gemeente hebben (ruimtelijke) doelstellingen geformuleerd.

Het grondbeleid is dienstig aan het ruimtelijk beleid en erop gericht op basis van de daaruit volgende behoefte (ruimtelijk beleid/volkshuisvesting) produceren van bouwrijpe grond ten behoeve van woningbouw, bedrijven en maatschappelijke functies.

De gemeentelijke bestuurlijke doelen zijn vastgelegd in de door de gemeenteraad vastgestelde Hoofdlijnenakkoord 2018-2022.

HOOFDSTUK 3 VORMEN VAN GRONDBELEID

Actief en passief (faciliterend) Grondbeleid

Er is sprake van actief grondbeleid als de gemeente zelf grond verwerft of reeds in eigendom heeft en exploiteert door realisatie van de bestemming, ontwikkeling en vervolgens overgaat tot verkoop. Bij deze vorm van grondbeleid heeft de gemeente een initiërende en actieve rol en heeft zij de regie in eigen handen.

Bij een passief grondbeleid laat de overheid, de aankoop en exploitatie van grond over aan de markt (private partijen). Bij het voeren van een passief grondbeleid, ook wel genoemd faciliterend grondbeleid verandert de gemeentelijke rol van initiator in een voorwaardenscheppende en toezichhoudende rol. Hiervoor beschikt zij over ruimtelijke instrumentarium, milieu- en bouwregelgeving en instrumenten voor het verhalen van kosten.

Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de bijlage 4 (vormen van grondbeleid).

Uit zowel financieel oogpunt als uit een oogpunt van een effectieve ruimtelijke planning kan het voeren van een actief grondbeleid interessant zijn. Daarentegen geldt dat uit oogpunt van financiële haalbaarheid en risicospreiding soms een terughoudende rol van de gemeente is gewenst. In de praktijk kan het ook voorkomen, dat een actief grondbeleid niet gevoerd kan worden omdat bijvoorbeeld projectontwikkelaars al een grondpositie hebben. In die gevallen dient de gemeente derhalve ongewild passief grondbeleid te voeren. Het te voeren grondbeleid dient daarom te voorzien in een aanpak waarin zowel een sturende invloed aanwezig is voor gemeentelijke exploitatie, als waarin een instrumentarium wordt geboden waarbij randvoorwaarden kunnen worden gesteld aan particuliere grondexploitatie.

Publiek private samenwerking (PPS)

PPS kan als een mengvorm van actief en passief grondbeleid worden beschouwd.

De gemeente Echt-Susteren zal samenwerken met private partijen op het terrein van de grondexploitatie als dit voor de gemeente voordelen oplevert. In bijlage 4 behorend bij deze nota zijn de hoofdvormen weergegeven binnen de PPS.

De volgende beleidsregels zijn vastgesteld:

Samenwerking met private partijen op het terrein van de grondexploitatie verdient serieuze overweging, indien deze vorm van samenwerking voor de gemeente een duidelijke meerwaarde biedt ten opzichte van actief grondbeleid of passief grondbeleid;

Uitgangspunten voor samenwerking kunnen betrekking hebben op onder meer de spreiding van financiële risico's, marktgerichte marketing en acquisitie, inbreng van deskundigheid, efficiencyvoordeel bij uitvoering van werken, en versnelde mogelijkheden van planrealisatie.

Randvoorwaarde voor de totstandkoming van publiek-private samenwerking is dat de uitoefening van maatschappelijke en publiekrechtelijke vastgestelde taken en bevoegdheden niet wordt doorkruist. Voorts is voorwaarde dat in een vroegtijdig stadium inzicht bestaat omtrent de meerwaarde en risicospreiding en –beheersing met betrekking tot samenwerking met private partijen.

beleidsregel

Het College van B&W bepaalt per ontwikkeling afhankelijk van de omstandigheden en (grond)positie voor welke vorm van grondbeleid gekozen wordt, binnen de kaders zoals gesteld door de gemeenteraad.

Wet Bibob

Op basis van de wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, verder te noemen wet Bibob is de wet Bibob ook van toepassing op vastgoedtransacties. De gemeente zal haar wederpartij op het gemeentelijk Bibob-beleid wijzen.

HOOFDSTUK 4 INSTRUMENTEN VOOR ACTIEF GRONDBELEID

Onder actief grondbeleid verstaan wij dat de gemeente zelf de nodige gronden verwerft, ze tijdelijk beheert, ze bouwrijp maakt en vervolgens uitgeeft. De gemeente kan dan zelf bepalen welke bestemmingen wanneer gerealiseerd moeten worden en heeft dus de regie in handen.

De instrumenten die de gemeente kan gebruiken bij het hanteren van grondbeleid zijn:

- aankoop op basis van minnelijke verwerving;
- het toepassen van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg);
- het toepassen van de Ontheffingswet.

Op grond van Europese regelgeving is het niet toegestaan dat via gronduitgifte of via verwervingen concurrentievervalsing ontstaat. Hieruit volgt dat transacties van vastgoed aantoonbaar marktconform dienen te zijn. Daarnaast dient de gemeente de Wet Markt en Overheid in acht te nemen. Deze wet heeft tot doel zo gelijk mogelijke concurrentieverhoudingen tussen overheden en bedrijven te creëren.

Hieruit volgt de beleidsregel dat grondaankopen en grondverkoop volgens een vaste, door het college te bepalen procedure dienen te verlopen, die naar buiten toe helder en transparant werkt.

§ 4.1 Grondverwerving

Grondverwerving algemeen

Er is sprake van grondverwerving indien de gemeente door grondaankoop, -ruil of onteigening grond in eigendom verkrijgt, dan wel grond gebruiksvrij wordt gemaakt met het oog op het realiseren van de ruimtelijke visie. In deze paragraaf komen de verschillende grondverwervingsinstrumenten en daarbij behorende beleidskeuzes aan de orde.

beleidsregels

1. De kosten van verwerving vormen onderdeel van een in breder verband opgestelde analyse naar de noodzaak risico's en kansen van verwerving. Vroegtijdig inzicht in eigendomsverhoudingen en andere relevante factoren (denk hierbij aan eventueel aanwezige verontreinigingen) met betrekking tot de te verwerven gronden is een voorwaarde voor de totstandkoming van een effectief en planmatig verwervingsbeleid; Het doel van een dergelijke analyse is het verkrijgen van een verbeterd inzicht in de uiteindelijke juridische en economische mogelijkheden en gevolgen van verwerving;
2. Een actief verwervingsbeleid betekent, dat voortdurend moet kunnen worden ingespeeld op gewijzigde marktontwikkelingen, zodanig dat de planuitvoering niet onnodig wordt vertraagd en speculaties van derden zo veel mogelijk worden tegengegaan. Het verdient aanbeveling om bij grote plannen (bijv. nieuw bedrijventerrein) de verwervingsstrategie te vertalen in een door het College van B&W vast te stellen verwervingsplan waarin alle in de toekomst ten behoeve van bepaalde bestemmingsplannen te verwerven objecten worden opgenomen. Tot dit plan behoren de volgende elementen: Tijdstip en tempo van verwerving, Keuze voor actief grondbeleid of faciliterend grondbeleid, Aankooprijksbeleid, Kostenverhaalsbeleid, specifieke aankoopvoorwaarden;
3. Voornoemde analyse en verwervingsplan kunnen uit strategische overwegingen geen openbare stukken zijn. Immers met deze informatie zouden andere spelers op de grondmarkt het beleid van de gemeente kunnen doorkruisen.

Grondaankoop

Van grondaankoop is sprake als de gemeente financiële middelen inzet om grond in eigendom te verwerven. Criteria die de gemeente hanteert bij de afweging om al dan niet tot grondaankoop over te gaan, kunnen in het kader van deze nota, gelet op de grote diversiteit van voorkomende omstandigheden, slechts in algemene termen worden benoemd. Immers elke situatie is weer anders. In dit verband spelen uiteraard de aard, de grootte en de situering van het perceel een rol, maar zal ook rekening moeten worden gehouden met de mate waarin het algemeen

maatschappelijke belang gediend is met de grondaankoop en het actuele klimaat op de grondmarkt in relatie tot de prijsstelling.

Uiteraard is de gemeente, bij een aanstaande aankoop als marktpartij, gebaat bij het in eigendom verwerven van grond(en) tegen zo laag mogelijke kosten.

Beleidsregel

De gemeente betaalt niet meer dan de marktconforme waarde op basis van een op te stellen taxatierapport en onderhandelingsresultaat. Indien er een hogere prijs wordt betaald dan de marktconforme waarde kan er mogelijk sprake zijn van ongeoorloofde staatsteun. Ook geldt dat er normaliter enkel gronden aangekocht worden indien de samenhangende aankoopkosten verantwoord kunnen worden in een sluitende exploitatiebegroting.

Voor zover gronden nog niet in een gebied liggen waarvoor een exploitatiebegroting is vastgesteld, maar waar de gemeente wel een ruimtelijke ontwikkeling tot stand wenst te brengen, kan het wenselijk zijn met het oog op deze ruimtelijke ontwikkeling over te gaan tot grondaankoop als deze kans zich voordoet. In de begroting kan derhalve worden voorzien in een bedrag, dat het College van B&W de mogelijkheid geeft om gelegenhedaankopen te doen ter hoogte van het bedrag zoals vastgelegd in de begroting.

Grondruil

Van grondruil is sprake als grond als ruilmiddel wordt ingezet om grond, in bezit van derden, te verwerven met de doelstelling maatschappelijk gewenst ruimtegebruik te realiseren.

Onteigening

De Onteigeningswet voorziet in de mogelijkheid om in het kader van het algemeen belang en tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling onder dwang eigendom te ontnemen. Uiteraard zal de gemeente proberen minnelijk te verwerven. Een onteigeningsprocedure heeft een lange doorlooptijd van doorgaans 2 jaren.

Als beleidsregel geldt dat indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, de gemeente gebruik zal maken van het onteigeningsinstrument. Zo nodig (planning project) wordt het onteigeningsinstrument gelijktijdig met de eerste minnelijke onderhandelingen in gang gezet.

Inzet van pachtvrije gronden

Beleidsregel is dat bij de realisatie van economische hoogwaardige bestemmingen, zoals woningbouw en bedrijventerrein er zo min mogelijk gebruiksvrije landbouwgronden als ruilgrond zullen worden aangewend. Vanwege fiscale en bedrijfsvoeringstechnische redenen hebben agrariërs echter veelal groot belang bij toedeling van vervangende gronden; agrariërs zullen derhalve niet snel genoegen nemen met louter een financiële schadeloosstelling. In de paragraaf § 4.4.3 Beleidsregels inzake uitgifte (landelijke) eigendommen is neergelegd op welke wijze de gemeente probeert te bewerkstelligen dat er een strategische pachtvrije grondvoorraad voorhanden blijft, om eventueel ruilingen tot stand te brengen ter verwerving van gronden benodigd voor projecten.

§ 4.2 Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet Voorkeursrecht Gemeenten geeft gemeenten het wettelijke recht (en geen plicht) van voorrang op de verwerving van onroerende zaken. Voorkeursrecht houdt in dat eigenaren voordat zij tot vervreemding overgaan eerst de gemeente in de gelegenheid dienen te stellen om de betreffende onroerende zaak te verwerven. Deze wet kent drie doelen:

- het versterken van de regierol van gemeenten bij de uitvoering van ruimtelijk beleid,
- meer inzichtelijkheid in de grondmarkt en
- prijsbeheersing.

Beleidsregel is dat de gemeente Echt-Susteren, indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven, niet zal aarzelen gebruik te maken van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

§ 4.3 Grondverwerving ten behoeve van wegreconstructies

Inzake grondverwerving ten behoeve van een wegreconstructie (vernieuwing weg, trottoir, riolering) kunnen zich de volgende situaties voordoen:

1. Weliswaar is de gemeente Echt-Susteren geen kadastraal eigenaar van gronden, maar betreffende gronden horen sinds jaar en dag tot de publieke ruimte en worden door de gemeente onderhouden (ondergrond trottoir; kadastraal in eigendom van particulier);
2. De benodigde grond is daadwerkelijk eigendom en in gebruik bij betreffende particulier;
3. De gemeente is kadastraal eigenaar, maar de gronden zijn in gebruik bij een particulier.

Dit levert de volgende beleidsregels op:

- Ad. 1 De gemeente is bereid de kadastrale eigendom van die gronden die reeds sinds jaar en dag tot de openbare ruimte behoren om niet (zonder vergoeding) of tegen een symbolisch bedrag (€ 1,-) in kadastrale eigendom over te nemen. De kadastrale eigenaar is hiermee formeel verlost van zijn plicht tot onderhoud.
- Ad. 2 Veelal laat de aan te bieden grondverwervingsprijs met bijbehorende schadeloosstellingen door een onafhankelijk taxateur vaststellen. De aankoopkosten dienen doorgaans te worden verantwoord in een sluitende exploitatiebegroting.
- Ad. 3 De gemeente treedt in overleg met de particulier om te bewerkstelligen dat het benodigd perceelsgedeelte door de gemeente ingezet kan worden ten behoeve van de reconstructie en desnoods zal een ontruimingsprocedure worden gestart.

Aankopen van tuinen ten behoeve van trottoir

Voor zover de beoogde ondergrond voor trottoir is ingericht als tuin, wordt de aankoopprijs van deze ondergrond vastgesteld door taxatie. Hier wordt een maximum aan verbonden. Omwonenden hebben immers belang bij de realisering van een trottoir die de verkeersveiligheid ten goede komt. Aanvullende schadeloosstelling in verband met eventuele verplaatsing van erfafscheidingen en/of herinrichting van tuin neemt de gemeente incidenteel wel voor haar rekening. Deze beleidslijn brengt met zich mee dat incidenteel trottoir niet gerealiseerd kan worden omdat geen overeenstemming wordt bereikt met de grondeigenaar.

§ 4.4 Uitgifte

Door gronduitgifte stelt de gemeente gronden ter beschikking aan derden. Dit kan via grondverkoop, grondruiling, verhuur, bruikleengeving, het vestigen van zakelijke rechten op gemeente-eigendom etc.

De keuze voor het voeren van een actief grondbeleid houdt in dat de gemeente zelf bepaalt op welke wijze zij de gronden uitgeeft, aan wie en tegen welke prijzen dit gebeurt. Het uitgangspunt voor het uitgiftebeleid van de gemeente is dat bouwgrond in beginsel in volledige eigendom wordt uitgegeven. Het College van B&W kan in een specifiek project om strategische en/of maatschappelijke redenen voor een andere uitgiftevorm kiezen (bv opstalrecht).

Als beleidsregel geldt dat het uitgiftebeleid marktgericht dient te zijn. Indien de gemeente overgaat tot uitgiftes waarbij geen marktconforme prijzen in rekening worden gebracht, kan er mogelijk sprake zijn van ongeoorloofde staatsteun.

Bij verkoop van gemeente-eigendom zal de waarde van de grond worden bepaald aan de hand van een combinatie van een aantal grondkenmerken: marktwaarde, locatie, functie c.q. bestemming en fysieke eigenschappen.

De invloed van het gemeentelijk beleid bij gronduitgifte komt tot uitdrukking in de voorwaarden en bedingen (bijv. anti-speculatiebeding, verplichting tot bebouwing) waaronder de uitgifte plaatsvindt,

alsmede bij het formuleren van selectiecriteria bij de keuze van de contractpartij.

De gemeente Echt-Susteren streeft er naar het beheer van de publieke gronden zo optimaal mogelijk te organiseren om zodoende een maximale functievervulling trachten te bereiken tegen acceptabele kosten. In voorkomende gevallen kan dat betekenen dat gronden verkocht worden aan daarvoor bestemde instellingen, organisaties en particulieren. Gronden waarvan is vastgesteld, dat deze beter beheerd kunnen worden, komen in aanmerking voor verkoop aan of beheer door deze beherende instellingen, organisaties en particulieren.

§ 4.4.1 Uitgifte van bouw kavels

Gezien het in de Huisvestigingswet neergelegde recht op vrije vestiging worden er bij uitgifte van bouw kavels geen eisen gesteld ten aanzien van sociale of economische gebondenheid.

Wel zal in het geval uitgifte van bouw kavels aan de orde is, eerst gericht worden geadverteerd zodat "eigen inwoners" eerder op de hoogte van de kaveluitgifte zijn.

De uitgifte prijzen van bouw kavels zijn gebaseerd op marktconforme prijzen. Voor zover er uitgeefbare gemeentelijke bouw kavels zijn, zullen uitgifte prijzen door het College van B&W worden vastgesteld. Inzake uitgiftes van bouw kavels worden de algemene verkoopvoorwaarden van de gemeente Echt-Susteren met o.a. bevattende een bouwplicht van toepassing verklaard.

§ 4.4.2 Uitgifte van bedrijfs kavels

De gemeente heeft op dit moment slechts beperkt bedrijfs kavels beschikbaar voor uitgifte. Indien zich er een kandidaat koper meldt, treedt hij in overleg met de gemeentelijke bedrijfscontactfunctionaris die zich een beeld vormt van de kandidaat-koper/het bedrijf dat zich wil gaan vestigen. Indien de gemeente bedrijfs kavels kan uitgeven geldt het criterium: "wie het eerst komt, wie het eerst maalt".

Voorwaarden waar elke koper aan dient te voldoen

Uiteraard wordt verkocht met het oog op creëren van bedrijvigheid, reden dat de gemeente aan haar kopers, een bouwplicht en een anti-speculatiebeding oplegt. Van daadwerkelijke verkoop van de bedrijfskavel kan pas sprake zijn indien het bedrijf dat zich wil vestigen haar omgevingsvergunning (vergunning) nagenoeg rond heeft. Het beoogd bouwplan van de kandidaat koper, dient te voldoen aan het bestemmingsplan en/of de voorwaarden voor een binnenplanse ontheffing en/of de redelijke eisen van welstand.

§ 4.4.3 Beleidsregels inzake uitgifte (landelijke) eigendommen

Deze gemeente heeft zo'n circa 880 ha landbouwgrond in eigendom. Het overgrote deel van deze gronden zijn regulier verpacht en hierover kan de gemeente derhalve niet vrij beschikken. De boerenbedrijven hebben gezien de voortgaande schaalvergroting belang bij uitbreiding van hun bedrijfsoppervlakte. Voor zover gronden pachtvrij komen, hopen derhalve meerdere bedrijven om voor deze gronden in aanmerking te komen. Helaas kunnen gronden maar een keer toegedeeld worden en dit leidt tot teleurstellingen onder onze agrariërs. Gezien de hoeveelheid landbouwgronden die de gemeente heeft en het belang bij transparantie ter zake de uitgifte van landbouwgronden worden ten aanzien van dit item relatief veel beleidsregels gesteld. Naast voornoemde landbouwgronden heeft deze gemeente ca. 289 ha natuurgebied in bezit waarvan 267 ha bos.

Beleidsregels:

1. Het beleid is erop gericht, dat de gemeente Echt-Susteren haar landbouwgronden inzet ter realisering van een gewenste verandering in de inrichting van het buitengebied (o.a. plattelandsontwikkeling en het bewerkstelligen van een goede agrarische structuur).

2. Het College van B&W wenst het gemeentelijk landbouwareaal zo veel mogelijk in bezit te houden en verkoopt enkel in uitzonderingsgevallen landbouwpercelen.
3. De gemeente Echt-Susteren wenst een strategische pachtvrije grondvoorraad aan te houden om ruilingen tot stand te brengen ter verwerving van benodigde gronden voor projecten.
4. Er wordt gestreefd bij verwervingen ook van agrariërs, schadeloosstellingen zoveel mogelijk enkel in geld uit te betalen om zo min mogelijk gebruiksvrije landbouwgronden als ruilgrond te hoeven inzetten. Vanwege fiscale en bedrijfsvoeringstechnische redenen hebben agrariërs echter veelal groot belang bij toedeling van vervangende gronden; agrariërs zullen derhalve niet snel genoeg nemen met louter een financiële schadeloosstelling.
5. Bij grote vraag naar ruilgronden in het kader van benodigde verwervingen ten behoeve van projecten zal eventueel gemeentelijke pachtgrond ontpacht worden. Bij onderhandelingen om te komen tot vervroegde pachtbeëindiging wordt bij de berekening van de pachtsafstandvergoeding rekening gehouden met de leeftijd van de pachter en zijn teeltplan; de berekening van de pachtstandsvergoeding zal gebaseerd worden op KWIN-normen en de overhandigde landbouwellingen. De kosten van de ontpachtingen kunnen ten laste worden gebracht van de exploitatie ten behoeve waarvan ontpacht wordt.
6. Voor zover een pachter verzoekt tot aankoop van gemeentelijke pachtgronden geldt: de gemeente is enkel in bijzondere situaties bereid tot onderhandeling tot verkoop waarbij de pachter in ieder geval bereid moet zijn, de getaxeerde vrije waarde (in onverpachte staat) te betalen voor de pachtgronden en verkoop niet tot onaanvaardbare versnippering leidt;
7. Voor zover door een pachter wordt verzocht een gedeelte van de door hem gepachte gemeentegronden aan te kopen in verband met een gewenste uitbreiding van een bouwkaavel zal de gemeente Echt-Susteren daar medewerking aan verlenen, waarbij de prijs door middel van taxatie wordt vastgesteld uitgaande van de waarde in onverpachte staat en rekening houdende met de (toekomstige) (bouw)bestemming.
8. Indien gronden niet per direct kunnen worden ingezet ter realisering van gewenste bestemmingen maar waarbij de gemeente wel belang heeft bij betreffende gronden als strategische grondvoorraad (gronden die beschikbaar blijven om gewenste ruilingen tot stand te brengen) zullen deze gronden op basis van pacht voor een korte periode (maximaal 6 pachtjaren) worden uitgegeven tegen een marktconforme vergoeding; voorzover de gemeente vrijkomende gronden niet nodig heeft als strategische grondvoorraad kunnen deze gronden ingezet worden ter verbetering van de agrarische structuur (toedeling aan nabij gelegen agrariërs die hun hoofdberoep in de landbouw hebben).
9. Op basis van de oude Pachtwet kon de verpachter met succes de pacht doen opzeggen in verband met het bereiken van de 65-jarige leeftijd door de pachter. Deze mogelijkheid is geschrapt bij de vernieuwing van het pachtrecht. Het is ongewenst met het oog op een dynamische landbouwsector dat oudere boeren voor de "hobby" of ten behoeve van onderpacht, pachtgronden in pacht houden. Dit is slecht voor de landbouwstructuur in de gemeente, reden dat in voorkomende gevallen, de gemeente de pacht opzegt, indien zij beoordeelt dat er geen sprake meer is van bedrijfsmatige pacht. Gezien recente jurisprudentie is dit een geldige reden (geen bedrijfsmatige pacht) om de pacht op te zeggen of te ontbinden. Uiteraard wordt in voorkomende gevallen allereerst het gesprek aangegaan met deze pachter om te beproeven of er tot vrijwillige pachtbeëindiging gekomen kan worden.
10. Voor zover gronden opnieuw verpacht dienen te worden, zal dit doorgaans niet geschieden via een reguliere pachtovereenkomst maar doorgaans via geliberaliseerde pachtovereenkomsten voor de periode van 6 jaren tegen een marktconforme pachtprijs. Na afloop van die periode kan dan opnieuw bezien worden of het gewenst is de pachtovereenkomst wederom aan te gaan voor een periode van 6 jaren; vanwege teeltechnische redenen heeft de pachter namelijk een gerechtvaardigd belang om voor een langere periode te kunnen beschikken over een pachtperceel, reden dat in principe uitgegaan wordt van perioden van 6 jaren. Dit geldt niet voor de percelen die de gemeente wenst aan te houden als strategische grondvoorraad; deze percelen worden voor een kortere periode dan 6 jaren in pacht aangeboden.
11. Voor zover een perceel kleiner dan 3 ha in aanmerking komt voor verstrekking in pacht op basis van een pachtovereenkomst voor een beperkte duur zal deze aan de aangrenzende grondgebruikers voor maximaal één jaar in pacht worden aangeboden uitgaande van een jaarlijks vast te stellen maximale pachtprijs. Bovendien moeten deze

aangrenzende grondgebruikers aan de volgende criteria voldoen:

- de pachter dient zijn hoofdberoep in de landbouw te hebben en dient zijn hoofdkomen uit zijn landbouwbedrijf te halen;
- de pachter dient over voldoende ondernemerschap en vakbekwaamheid te beschikken;
- de kandidaat pachter mag niet ouder zijn dan 67 jaar dan wel beschikken over een aannemelijke opvolger, ouder dan 16 jaar.

Door middel van loting zal tussen de diverse inschrijvers (aangrenzende grondgebruiker) worden bepaald, wie het in pacht aangeboden perceel op basis van een overeenkomst voor beperkte duur krijgt; Deze inschrijver zal voor zover het perceel in het pachtjaar daarop volgend ook nog voor beperkte duur worden verpacht uitgesloten worden van loting zodat de overige aangrenzenden een verhoogde kans op toedeling krijgen. Voor zover geen aangrenzende grondgebruiker, het aangeboden perceel in pacht wil hebben tegen de vastgestelde pacht prijs, zal het te verpachten perceel via een openbare inschrijving in pacht worden aangeboden, waarbij de hoogste inschrijver het perceel in pacht toegedeeld krijgt. Voor zover betreffend perceel in het opvolgend pachtjaar nog niet ingezet kan worden ten behoeve van gewenste ruilingen en de aangrenzenden hebben het perceel allen één jaar in pacht gehad, dan zal het perceel per inschrijving worden verpacht, dan wel het perceel wordt ingezet ten behoeve van bedrijfsversterking.

Percelen groter dan drie hectare worden via een inschrijvingsprocedure in pacht aangeboden waarbij de hoogste inschrijver het perceel in pacht toegedeeld krijgt.

12. Wat betreft de vaststelling van de hoogte van de pacht prijzen streeft de gemeente naar een marktconforme pacht prijs waarbij de landelijke regels ter zake pacht prijzen (pacht prijsbesluiten) leidend zijn. Aangezien op basis van de huidige regelgeving de pacht prijs van een perceel niet hoger mag zijn dan 2% van de vrije verkeerswaarde, zal het College van B&W op basis van deze norm, de maximale in rekening te brengen pacht prijs bepalen.
13. Indien wordt verzocht om iemand te laten gelden als medepachter wordt hier alleen medewerking aan verleend, indien op grond van het pacht recht dwingend aanspraak gemaakt kan worden op het medepachterschap. Als hoofdcriterium geldt dat de medepachter voldoende waarborgen biedt voor een goede bedrijfsvoering en er dient sprake te zijn van bedrijfsmatige pacht.
14. Indien wordt verzocht om indeplaatsstelling wordt hier alleen medewerking aan verleend, indien op grond van het pacht recht hier dwingend aanspraak op gemaakt kan worden. Als hoofdcriterium geldt, dat de voorgestelde pachter voldoende waarborgen dient te bieden voor een goede bedrijfsvoering en er dient sprake te zijn van bedrijfsmatige pacht.
15. Bij de bestaande pacht overeenkomsten zal bij wijzigingen expliciet worden verwoord, dat voor gronden die worden ingezet als tuinland een hogere pacht prijs geldt en dat de pachter verplicht is door te geven indien hij gronden van de gemeente in gaat zetten als tuinland; De gemeente beoordeelt enkel langjarige gewassen zoals asperges als tuinland. Voor éénjarige teelten zoals prei wordt niet de prijs voor tuinbouw in rekening gebracht.
16. Op verzoek wordt medewerking verleend aan verzoeken van gemeentelijke pachters die toestemming vragen om gemeentelijke pachtgronden aan een derde ter beschikking te stellen gedurende één teeltseizoen voor bijvoorbeeld de teelt van tuinbouwgewassen ook om redenen van vruchtwisseling toegestaan.

Jacht

Beleidsregels:

1. Bij het aangaan van pacht overeenkomsten behoudt de gemeente Echt-Susteren het genot van jacht op het pachtobject voor;
2. Gemeentelijke eigendommen kunnen verhuurd worden voor de jacht waarbij wordt gestreefd naar een zo goed mogelijk beheer van de fauna in nauwe samenhang met de overige natuurwaarden en/of landbouwkundige belangen op het grondgebied van de gemeente Echt-Susteren met maximalisatie van de jachthuurbrengsten en met inachtneming van de Wet natuurbescherming.

De jacht mag geen doel op zich zijn, maar jacht moet ten dienste staan van goed faunabeheer. Dit uitgangspunt is vastgelegd in de Wet natuurbescherming die o.a. de jacht reguleert. De provincie

heeft een belangrijke rol bij de uitvoering van deze wet. Het faunabeheer wordt uitgevoerd volgens het zogenaamde provinciale faunabeheerplan. Daarin staan o.a. de bestaande en de gewenste hoeveelheden van diersoorten en de mogelijkheden van schadebestrijding. Het faunabeheer wordt overgelaten aan zogenaamde wildbeheereenheden (WBE;s). Jagers zijn verplicht zich in WBE's te organiseren. Het College van B&W is bevoegd jachthuurovereenkomsten af te sluiten met jagers die zich verenigd hebben in een WBE en uitvoering geven aan het faunabeheerplan.

Productiequota

Beleidsregels:

1. Waar zich mogelijkheden voordoen, maakt de gemeente productiequota die met haar eigendommen samenhangen, zoveel mogelijk ten gelde;
2. De gemeente wijst haar pachters erop dat zij verplicht zijn, quota samenhangend met gemeentegrond in stand te houden en bij het einde van de pacht aan de gemeente op te leveren.
3. Bij vervroegde pachtbeëindiging kunnen er afspraken worden gemaakt, waarbij de pachter, de waarde van de productiequota al dan niet gedeeltelijk kan krijgen toegedeeld, waarop de gemeente op grond van jurisprudentie volledig recht heeft. Immers deze waarde komt eerder voor de gemeente beschikbaar dan in het geval geen vervroegde pachtbeëindiging was overeengekomen.

Inmiddels is het melkquotum en het suikerquotum afgeschaft. Wellicht dat in de toekomst andere quota weer van belang worden bv melkveefosfaatrechten.

Beheer gemeentelijke Bossen

De gemeente Echt-Susteren heeft het beheer van het gemeentelijk bos uitbesteed aan Bos Werkt. Als beleidskader geldt hiervoor het door het College van B&W vastgestelde nota: Bosbeheerplan 2014-2019.

Beheer, infrastructuurle werken (gemeentewegen)

Op grond van de wegenwet zijn bijna alle wegen (inclusief bermen, parkeerplaatsen, pleinen) openbaar en derhalve voor een ieder toegankelijk. Een weg blijft openbaar al wordt deze in eigendom overgedragen. Normaliter komen gemeentewegen dan ook niet voor verkoop in aanmerking.

Als beleidsregel geldt dat alleen in die situatie waarin een weg waarvan omliggend terrein in eigendom is van één (rechts)persoon en derden geen belang hebben bij de openbare toegankelijkheid van de weg in kwestie, verkoop eventueel aan de orde is voor zover dit leidt tot een efficiënter beheer. Overigens moet in dat geval wel een onttrekkingsprocedure in het kader van de wegenwet worden gevoerd. Aan het beheer van openbare gemeentewegen wordt uitvoering gegeven met inachtneming van terzake van toepassing zijnde wet- en regelgeving en de vastgestelde investeringsplannen.

§ 4.4.4 Uitgifte van overhoeken en overige gronden

Beleidsregels:

De gemeente Echt-Susteren wenst enkel grond te beheren vanuit een achterliggende doelstelling. Hieruit volgt dat de gemeente bereid is gronden uit te geven, waar zij geen belang bij heeft. Een ieder kan bij de gemeente Echt-Susteren een verzoek indienen om gronden aan hem uit te geven (bijv. bruikleenverzoek, of aankoopverzoek).

Waar de gemeente Echt-Susteren heeft vastgesteld geen belang te hebben bij het beheer van betreffende gronden, prevaleert verkoop boven verhuur. Verkoop levert immers een definitieve situatie op in tegenstelling tot verhuur wat meer administratieve lasten met zich meebrengt. Gronden die echter een bijdrage kunnen leveren aan de realisering van gemeentelijke doelstellingen komen niet voor verkoop in aanmerking. In die situaties waar de gewenste bestemming niet per direct kan worden gerealiseerd, kunnen betreffende gronden wel tijdelijk in gebruik worden gegeven op grond van een overeenkomst. Per situatie kan dit een huurovereenkomst dan wel bruikleenovereenkomst zijn.

Overhoekenregeling

Overhoeken zijn gronden < 200 m² die geen openbare functie vervullen of gaan vervullen en derhalve mogelijk in bruikleen of in eigendom uitgegeven kunnen worden.

Beleidsregels:

Overhoeken kunnen enkel verkocht worden aan eigenaren van de dichtst aangrenzende kavels en kunnen in bruikleen gegeven worden aan voornoemde aangrenzende eigenaren of huurders van een aangrenzende kavel. Of een overhoek al dan niet een openbare functie vervult, wordt vastgesteld door:

- raadpleging van het bestemmingsplan en eventuele planologische beleidsvoornemens;
- onderzoek naar eventuele aanwezige kabels en leidingen;
- schouwing van betreffend perceel om te onderzoeken of het betreffend perceel een openbare functie vervult, die wellicht ten onrechte niet is opgenomen in het bestemmingsplan (groenfunctie, gewenste hondenuitlaatplaats, uitzichtshoek speelvoorziening, afschermingsgroen, verkeersgeleiding).

Vervolgens doen zich de volgende situaties voor:

1. Volgens het bestemmingsplan vervult de betreffende grond geen openbare functie en zijn er geen beleidsvoornemens bekend, dat betreffende grond wel een openbare functie dient te vervullen en er zijn geen kabels en leidingen aanwezig en uit de uitgevoerde schouwing zijn geen bezwaren gerezen om betreffende grond uit te geven. In deze situatie is vastgesteld, dat het een overhoek betreft, die in principe voor uitgifte in aanmerking komt;
2. Betreffende grond vervult enkel een openbare functie in verband met de aanwezigheid van kabels en leidingen. De gemeente Echt-Susteren is namelijk verplicht medewerking te verlenen aan de aanleg en instandhouding van kabels ten behoeve van de telecommunicatie. Met betrekking tot de aanleg en instandhouding van nutsvoorzieningen zijn de algemene voorwaarden tussen gemeenten en Nutsbedrijven in de provincie Limburg (OGN 2011) van toepassing. Met inachtneming van de afspraken zoals die zijn neergelegd in de (OGN 2011) zal vastgesteld worden of grond in deze situatie toch verkocht kan worden. In deze situatie kan de betreffende grond altijd in gebruik worden gegeven, waaraan op wens van de aanvrager normaliter gehoor zal worden gegeven. Voor zover de eigenaren van de kabels en leidingen er mee kunnen instemmen, al dan niet met de vestiging van een zakelijk recht ten behoeve van de aanwezige kabels en leidingen kan betreffende grond verkocht worden aan de aanvrager;
3. Grond waarvan is vastgesteld (op grond van het bestemmingsplan en/of planologische beleidsvoornemens en/of schouwing ter plaatse), dat deze een openbare functie vervult of gaat vervullen, komt niet voor verkoop in aanmerking.

Uitgiftepreizen overhoeken

Burgemeester en wethouders stellen de uitgiftepreizen voor overhoeken vast.

Bruikleen van overhoeken

De gemeente is bereid overhoeken in gebruik te geven op grond van een bruikleenovereenkomst.

Overige gronden

Percelen gelegen binnen en/of nabij de bebouwde kom enkel geschikt voor het hobbymatig houden van vee, die tijdelijk niet door de gemeente zijn benodigd, worden op aanvraag verhuurd. Voor zover de gronden permanent niet zijn benodigd kunnen deze percelen verkocht worden op grond van een onafhankelijke taxatie bij voorkeur aan een aangrenzende eigenaar.

Er wordt naar gestreefd om gronden gelegen buiten de bebouwde kom, die niet geschikt zijn ten behoeve van de landbouw en niet door de gemeente zijn benodigd in eerste instantie in te zetten als ruilmiddel om gronden te verwerven die de gemeente zelf nodig heeft. In tweede instantie zal gestreefd worden deze gronden te verkopen aan een eigenaar van de dichtst aangrenzende kavel. De prijs wordt in beide gevallen vastgesteld door middel van een onafhankelijke taxatie. Voor zover de aangrenzende eigenaar deze gronden niet wenst aan te kopen tegen de getaxeerde waarde

dan kan het college besluiten deze gronden via een inschrijvingsprocedure te verkopen.

Geformuleerd beleid ten opzichte van oude situaties:

1. De gemeente Echt-Susteren streeft er naar alle gronden die in gebruik zijn gegeven aan particulieren te inventariseren en opnieuw vast te stellen of deze gronden een openbare functie vervullen of dienen te vervullen; Ook streeft de gemeente Echt-Susteren er naar overbodige verhardingen, parkeerplaatsen braakliggende terreinen te inventariseren die wellicht in het bestemmingsplan als openbaar zijn aangemerkt, maar geen openbare functie meer vervullen. Deze gronden kunnen na eventueel een te voeren planologische procedure worden uitgegeven;
2. Voor die gronden waarvan is vastgesteld dat die een openbare functie vervullen of dienen te vervullen, maar die desondanks toch bij particulieren in gebruik zijn gegeven, geldt, dat de uitgifteovereenkomst wordt opgezegd. De gemeente neemt deze gronden dus weer in beheer, nu deze gronden een openbare functie vervullen;
3. De gemeente respecteert bestaande overeenkomsten wat betreft voorwaarden en prijsstelling tenzij zwaarwegende redenen zich hier tegen verzetten.

Onderhoud van gemeentegronden

Regelmatig worden klachten geuit over het onderhoud van gemeentegronden. Naar aanleiding van zo'n klacht zal een onderzoek worden gedaan of betreffende gemeente-eigendom is opgenomen in het reguliere onderhoudsprogramma en de aangetroffen onderhoudssituatie tot (onderhouds)actie dient te leiden. Ook wordt naar aanleiding van een onderhoudssituatie vaak een verzoek tot ingebruikneming ingediend. Op grond van het hierboven geformuleerd beleid, komen sommige gemeente-eigendommen echter niet voor uitgifte in aanmerking.

Beleidsregel:

Het College van B&W kan na advisering van een groendeskundige werkzaam bij het Team beheer openbare ruimte, de aanvrager toestemming verlenen om behulpzaam te zijn bij het onderhoud van openbaar groen. Aan deze toestemming kunnen voorwaarden worden gesteld op welke wijze dit onderhoud dient plaats te vinden en in voorkomende gevallen welke beplantingen al dan niet aangebracht mogen worden. Voor zover er toestemming tot onderhoud wordt verleend zal dit geregistreerd worden in de contractadministratie.

Consulteren van eventuele belanghebbenden bij verkoop

In die gevallen waar het College van B&W voornemens is, openbare perceelsgedeelten te verkopen, waardoor de feitelijke gebruikssituatie na verkoop zal gaan wijzigen, kunnen belangen van derden worden geschaad. Bij vermoeden dat er belangen van derden kunnen spelen, zullen deze derden worden geconsulteerd. Bij de besluitvorming van het College van B&W om al dan niet het aankoopverzoek te honoreren, zullen dan de belangen van eventuele derden worden betrokken. Tegen het uiteindelijke verkoopbesluit is geen bezwaar en beroep mogelijk, nu het een privaatrechtelijke kwestie betreft.

Handhavingsaspecten

Handhaven wordt doorgaans omschreven als het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom in verband met het niet naleven van publiekrechtelijke regelgeving. Aangezien deze Grondnota voornamelijk betrekking heeft op het privaatrechtelijk handelen van de gemeente zijn er in die zin nauwelijks of geen handhavingsaspecten. Voor zover dit in een enkel geval wel het geval is wordt hierbij verwezen naar de algemene handhavingsnota. De gemeente dient er echter ook op toe te zien dat geen onrechtmatige inbreuk wordt gemaakt op haar eigendommen of dat haar eigendommen op de afgesproken wijze gebruikt worden.

Eigendomsbewaking

Afspraken omtrent gebruik van gemeentegronden worden vastgelegd in een geautomatiseerde eigendomsregistratie.

Beleidsregel:

Voor zover de gemeente op de hoogte is dat haar gronden illegaal in gebruik zijn, treedt de gemeente hier eventueel tegen op door in het uiterste geval een (privaatrechtelijke) ontruimingsprocedure te starten. Dit geldt expliciet ook voor bermen/greppels die soms door naburige agrariërs in gebruik worden genomen. In dat geval kan de gemeente ook publiekrechtelijk optreden aangezien een berm onderdeel uitmaakt van een weg. Uiteraard zal eerst in overleg worden getreden met de overtreder om te komen tot herstel van de berm/respecteren van gemeente-eigendom. Daarnaast zal wanneer er sprake is van een ernstige inbreuk op gemeente-eigendom (bijvoorbeeld verontreinigen van gemeente-eigendom) aangifte bij de politie worden gedaan (strafrechtelijke handhaving). Indien de grond voor uitgifte in aanmerking komt, zal met de illegale grondgebruiker in overleg worden getreden om te komen tot verkoop, bruikleen, afhankelijk van de specifieke situatie. Voor zover wordt vastgesteld, dat het gronden betreft die niet voor uitgifte in aanmerking komen, zal er in het uiterste geval een ontruimingsprocedure worden gestart.

De gemeente Echt-Susteren zal proberen te voorkomen, dat zij haar eigendom verliest als gevolg van verjaring. In 2016 heeft het Hof in Den Bosch een serie uitspraken gedaan waaruit blijkt dat verjaring van gemeentegrond aan strenge eisen onderhevig is. In 2017 heeft de Hoge Raad in een arrest gewezen dat alhoewel in sommige situaties er sprake is van verjaring, dit beroep op verjaring aan te merken is als een onrechtmatige daad. Hierdoor kan diegene die door verjaring zijn eigendom verliest mogelijk schadevergoeding vorderen van degene die met succes een beroep heeft gedaan op verjaring. Deze schadevergoeding kan ook bestaan uit de verplichting om het perceel in kwestie weer aan de oorspronkelijke eigenaar ter beschikking te stellen. De uitspraken omtrent verjaring zijn erg casuïstisch en het leerstuk van verjaring is nog volop in ontwikkeling. Ook aangezien procederen duur is en de uitkomst van een juridische procedure ongewis zal eerst worden ingezet om in overleg tot bevredigende afspraken te komen (perceel komt weer terug bij de gemeente of er wordt overeenstemming bereikt omtrent koop/verkoop).

§ 4.4.5 Beleidsregels voor uitgiftes van eigendom aan maatschappelijke instellingen en (sport)verenigingen

De uitgifte van eigendom aan maatschappelijke instellingen en (sport) verenigingen is maatwerk. In de meeste gevallen hebben verenigingen en maatschappelijke instellingen historisch eigendommen van de gemeente in gebruik uitgaande van lage vergoedingen. Ook zijn er subsidieregels van toepassing met als gevolg dat verenigingen de door hen betaalde bedragen voor het in gebruik krijgen van benodigde gronden/gebouwen vergoed krijgen door de gemeente via subsidie.

Ingevolge de op 1 juli 2012 ingevoerde Wet markt en overheid is de gemeente in principe verplicht aan zijn afnemer van gemeentelijke eigendommen, de integrale kostprijs in rekening te brengen. Dit voorkomt namelijk concurrentievervalsing. De wet maakt het echter mogelijk dat de Raad mag besluiten genoeg te nemen met een lagere vergoeding indien de Raad vaststelt dat deze niet marktconforme uitgiftes geschieden ten dienste van het algemeen belang. In dit kader heeft de Raad gelijktijdig met de vaststelling van de Grondnota 2014 in haar raadsvergadering van 17-12-2014 besloten, de volgende economische activiteiten aan te wijzen als activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25 h, vijfde lid van de Mededingingswet, te weten:

- uitgifte van gemeentelijke eigendommen aan (sport)verenigingen, stichtingen, parochies die bijdragen aan de leefbaarheid in de gemeente Echt-Susteren;
- exploitatie van sportaccommodaties en gemeenschapshuizen;
- anti-kraakuitgifte.

Beleidsregels:

1. De afspraken wat betreft de totstandkoming, eigendom, beheer van verenigingsgebouwen/gemeenschapscentra zijn maatwerk.
2. Er wordt zoveel mogelijk gestreefd naar standaardisering van de voorwaarden, waaronder uitgiftes van (sport)terreinen dienen plaats te vinden. Zo wordt in het geval van de

- buitensportaccommodaties verhuurd op basis van algemene Voorwaarden voor de huur van gemeentelijke sportvelden en toebehoren.
3. Binnensportverenigingen worden veelal gefaciliteerd in accommodaties in eigendom van de gemeente die worden beheerd door stichting Menswel. De gemeente heeft met Menswel een overeenkomst gesloten ter zake de verhuur en exploitatie van tal van binnensportaccommodaties inclusief het zwembad.
 4. De gemeente streeft naar optimaal gebruik van verenigingsaccommodaties en maakt hieromtrent desgewenst maatafspraken. De gemeente bevordert samenwerking tussen verenigingen.
 5. Wat betreft de uitgifte van gemeenschapshuizen is afzonderlijk beleid door de Raad vastgesteld. Gemeenschapshuizen zijn doorgaans in eigendom van de gemeente. Veelal wordt met een beherende stichting/vereniging afspraken gemaakt over de exploitatie van het gemeenschapshuis.

Het beschikbaar stellen van openbare gronden ten behoeve van monumenten, kapellen etc

De gemeente Echt-Susteren geeft gronden om niet in gebruik, door middel van een bruikleenovereenkomst ten behoeve van monumenten, kapellen voor zover dit past binnen het planologisch kader en indien met de realisering van het ((bouw)werk) een maatschappelijk doel is gemoeid, ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders.

§ 4.4.6 Vestiging van zakelijke rechten met betrekking tot gemeente-eigendom ten behoeve van het algemeen belang

Op grond van de telecommunicatiewet is de gemeente Echt-Susteren verplicht medewerking (gedoogplicht) te verlenen aan de aanleg en instandhouding van kabels ten behoeve van de telecommunicatie. Met betrekking tot de aanleg en instandhouding van nutsvoorzieningen zijn de algemene voorwaarden tussen gemeenten en Nutsbedrijven in de provincie Limburg (OGN 2011) van toepassing. Voornoemde gedoogplicht is te vergelijken met een zakelijk recht. Indien naderhand wordt besloten gronden te verkopen waarin leidingen van nutsbedrijven of KPN zijn gelegen, dienen of kabels en leidingen te worden omgelegd, of wordt er een zakelijk recht gevestigd.

§ 4.4.7 Vestiging van zakelijke rechten met betrekking tot gemeente-eigendom ten behoeve van commerciële activiteiten

beleidsregels:

De gemeente Echt-Susteren verleent onder voorwaarden medewerking aan het vestigen van zakelijke rechten ten behoeve van de opstelling van reclameobjecten uitgaande van een marktconforme vergoeding en voor zover medewerking past binnen het planologisch beleid en niet in strijd is met de vastgestelde reclamenota.

In gevallen waarin grond niet verkocht kan worden, maar wel in gebruik gegeven kan worden ten behoeve van commerciële activiteiten (bijvoorbeeld standplaats friteskraam) wordt hieraan medewerking verleend, uitgaande van een marktconforme vergoeding dan wel de vergoeding die hiervoor gevraagd mag worden ingevolge de precarioverordening en dat medewerking past binnen het planologisch beleid en milieuhygiënisch beleid.

Medewerking aan de plaatsing van GSM masten

In principe verleent de gemeente haar medewerking aan de plaatsing van GSM masten.

Van belang is, dat er onderscheid gemaakt wordt tussen MB1-locaties en MB2-locaties. Bij MB2-locaties betreft het GSM masten die aan bouwwerken worden gekoppeld terwijl er bij een MB1 locatie sprake is van een zelfstandige mast met bijbehorende apparatuur op een perceel van ca. 100 m².

1. De gemeente Echt-Susteren streeft er naar GSM masten zo veel mogelijk op haar eigendommen te plaatsen met inachtneming van het vastgestelde GSM beleid en uitgaande

van een marktconforme vergoeding. Achtergrond van dit streven is, dat de lasten van plaatsing van GSM masten (inbreuk op landschap, uitzichtverlies) door een ieder gedragen worden, waardoor het ook redelijk wordt bevonden dat de opbrengsten ten goede van een ieder (lees de gemeente) kunnen komen in plaats van een particulier die gronden verhuurd ten behoeve van de plaatsing van een GSM mast. Hiertoe zal de gemeente pogen een overeenkomst met de GSM aanbieders te sluiten, waarbij de gemeente Echt-Susteren geschikte locaties ten behoeve van plaatsing van GSM masten aandraagt om te komen tot plaatsing van GSM masten op gemeentegrond, waarbij de GSM aanbieders volledige dekking van hun telefoonnet kunnen bereiken op het grondgebied van de gemeente Echt-Susteren.

2. Inzake MB1 locaties wordt van de betreffende operator een jaarlijks te indexerende marktconforme vergoeding bedongen.
3. Ten aanzien van het plaatsen van gsm-apparatuur, op of aan gebouwen/bouwwerken die in eigendom van de gemeente zijn, zal een jaarlijkse te indexerende marktconforme vergoeding worden bedongen.

HOOFDSTUK 5 INSTRUMENTEN VOOR FACILITEREND GRONDBELEID

§ 5.1 Grondbeleid en Ruimtelijk Beleid

De Wro kent van oudsher een sterke relatie tussen planologische maatregelen en grondexploitatie. Een bestemmingsplan geeft aan voor welke doeleinden de gronden zijn bestemd en geeft hiermee aan waarop de grondexploitatie is gericht. De Wro voorziet in koppelingen tussen ruimtelijke besluiten en de grondexploitatie. De wet biedt de mogelijkheid om via een exploitatieplan de wijze van invulling te regelen voor die situaties waarbij de gemeente de invulling niet zelf doet, maar een andere partij.

Bij 3 ruimtelijke besluiten kan het nodig zijn een exploitatieplan vast te stellen:

- een bestemmingsplan;
- een wijzigingsplan;
- een omgevingsvergunning voor zover er van de vigerende bestemming afgeweken dient te worden.

§ 5.2 Grondbeleid en structuurvisie

De structuurvisie is een visie op de hoofdlijnen van het ruimtelijke beleid en heeft een hoger abstractieniveau dan een bestemmingsplan. Dit instrument levert een belangrijke onderlegger voor de bestemmingsplannen maar ook voor de exploitatieplannen. De gemeenteraad heeft op 18 december 2012, de Structuurvisie Echt-Susteren 2012-2025 vastgesteld. Deze visie geeft op hoofdlijnen de gewenste ruimtelijke ontwikkelingsrichting aan voor onze hele gemeente. De gemeenteraad moet zich aan deze visie houden en mag er slechts gemotiveerd van afwijken. Voor de inwoner geeft de visie inzicht in de ontwikkelingsmogelijkheden.

- De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van het ruimtelijke beleid. De structuurvisie geeft een beeld over potentiële ontwikkellocaties en de grootschalige infrastructurele voorzieningen die hiervoor nodig zijn. De structuurvisie kan inzicht geven in de bovenwijkse voorzieningen en kan daarmee als basis dienen voor de toerekening van de kosten van deze voorzieningen en de verwerking in een exploitatieplan;
- De structuurvisie kan het beleidskader bieden om eisen te stellen bij de woningbouw categorieën sociale huur, sociale koop en particulier opdrachtgeverschap. In een bestemmingsplan kan de gemeenteraad een percentage van deze categorieën opnemen en deze vervolgens detailleren in een exploitatieplan;
- De structuurvisie kan als basis dienen om van een exploitant in een overeen te komen anterieure overeenkomst, een financiële bijdrage te vragen ten behoeve van een in de structuurvisie, vastgelegde ruimtelijke ontwikkeling.

De structuurvisie heeft geen directe bindende werking naar burgers, maar is meer een beleidsvisie, die als uitgangspunt dient voor op te stellen bestemmingsplannen. Het is derhalve niet mogelijk om tegen de structuurvisie beroep in te stellen.

De structuurvisie bevat een uitvoeringsplan (zie hoofdstuk 6 van de vastgestelde structuurvisie; waarin de gemeente aangeeft hoe ze haar ruimtelijke visie tot uitvoering gaat brengen. Dit uitvoeringsplan bevat grondbeleid en in dit plan wordt verwezen naar de Grondnota.

Via de structuurvisie is het Gemeentelijk kwaliteitsmenu Echt-Susteren (verder te noemen GKM) vastgesteld. In de structuurvisie is aangegeven voor welke ontwikkelingen, het GKM van toepassing is en wat de kwaliteitsverbeterende maatregelen en/of (financiële) bijdragen moet zijn. Zonder de kwaliteitsverbeterende maatregelen en/of (financiële) bijdragen zal de afweging niet positief uitvallen en zal de gemeente niet meewerken aan de nieuwe ruimtelijke ontwikkeling.

§ 5.3. Grondbeleid en bestemmingsplan

Een bestemmingsplan geeft aan welke bestemming aan gronden wordt toegekend, bijvoorbeeld wonen, groen, verkeer ed. Het bestemmingsplan is het belangrijkste ruimtelijke instrument omdat het bindende regels bevat en de bestemmingen en de bijbehorende voorschriften de basis zijn voor het toetsen van vergunningen, ontheffingen etc. Een bestemmingsplan moet soms vergezeld gaan van een of meer exploitatieplannen. De bevoegdheid tot het vaststellen van het exploitatieplan ligt net als bij het bestemmingsplan bij de gemeenteraad.

De samenhang tussen bestemmingsplan en exploitatieplan:

- Bestemmingsplan en het exploitatieplan zijn beiden een zelfstandige toetsingsnorm voor aanvragen om omgevingsgunning. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bepaalt dat de omgevingsvergunning moet worden geweigerd als de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan en/of het exploitatieplan.
- Het bestemmingsplan is de basis voor het exploitatieplan, en ook de basis voor de exploitatieopzet. Het exploitatieplan zorgt voor een verdieping en uitwerking van de financiële gevolgen van de uitvoering van het bestemmingsplan. Op deze wijze vormen bestemmingsplan en het exploitatieplan samen de basis voor de berekeningen van de exploitatiebijdrage.
- Het bestemmingsplan en het exploitatieplan kunnen regels bevatten over de inrichting van het gebied en regels over woningbouwcategorieën. Deze regels kunnen een directe en zelfstandige werking hebben voor een ieder, dus ook voor particuliere eigenaren die hun gronden tot ontwikkeling willen brengen.

§ 5.4 Afdeling Grondexploitatie

In de Wro is een afdeling grondexploitatie (afdeling 6.4) opgenomen, deze wordt ook wel eens aangeduid als Grondexploitatiewet. Doelstelling van de wet is een goede regeling voor kostenverhaal, binnenplanse verevening en het kunnen stellen van locatie-eisen bij particuliere grondexploitatie.

In de wet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan, in welke vorm dan ook, omdat gebleken is dat gemeenten en particuliere eigenaren daar de voorkeur aan geven. In de wet is gekozen voor voortzetting van een gemengd stelsel voor grondexploitatie met zowel een privaatrechtelijk als publiekrechtelijk spoor.

In de vigerende Nota kostenverhaal en hoofdstuk 6 van de vastgestelde structuurvisie zijn specifieke beleidsregels ten aanzien van kostenverhaal vastgelegd.

§ 5.4.1 Privaatrechtelijke spoor

De Grondexploitatiewet als onderdeel van de Wro vormt de wettelijke basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten over grondexploitatie tussen gemeente en projectontwikkelaars en anderen particulieren eigenaren. De wettelijke basis is breed. De wet bestrijkt niet alleen de vanuit de Wro bekende exploitatieovereenkomsten, maar alle overeenkomsten tussen een gemeente en een particuliere eigenaar over de grondexploitatie. Dus ook overeenkomsten in het kader van een bouwclaim, concessie of jointventure, samenwerkingsovereenkomsten en realisatieovereenkomsten.

De wet kent twee typen overeenkomsten over grondexploitatie:

- Anterieure Overeenkomst en
- Posterieure Overeenkomst.

Anterieure Overeenkomst:

Een anterieure overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van een project, voordat een exploitatieplan is vastgesteld. Bij een anterieure overeenkomst hebben partijen veel onderhandelingsruimte en zijn ze niet gebonden aan het publiekrechtelijke kader in de afdeling grondexploitatie. In een anterieure overeenkomst mogen ook afspraken worden gemaakt over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie. Dit is geen ongeclausuleerde bevoegdheid. De afspraken moeten wel betrekking hebben op een concrete gebiedsontwikkeling en passen binnen het beleid van de gemeente, provincie of rijk. Bovendien geldt de algemene eisen van het Burgerlijk Wetboek en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in de Awb.

Als beleidsregel geldt dat de gemeente streeft om kostenverhaal zoveel mogelijk te waarborgen door het sluiten van een anterieure overeenkomst, zodat het niet nodig is een exploitatieplan vast te stellen.

Posterieuze Overeenkomst:

Posterieuze overeenkomsten zijn overeenkomsten, gesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomsten is de bewegingsruimte kleiner want de overeenkomst mag niet afwijken van het exploitatieplan.

§ 5.4.2 Publiekrechtelijk spoor

Indien er geen overeenkomst is gesloten over de grondexploitatie met alle betrokken private partijen voorafgaand aan een bestemmingsplan, moet de gemeente publiekrechtelijk kosten verhalen bij partijen die niet zijn gecontracteerd. Is het kostenverhaal van alle verhaalbare kosten verzekerd en is het stellen van locatie eisen niet nodig, dan zal de gemeenteraad kunnen afzien van het publiekrechtelijke instrumentarium.

De voorwaarden waaronder de gemeente verplicht is tot publiekrechtelijke kostenverhaal zijn:

- Het publiekrechtelijke instrumentarium is alleen van toepassing bij vaststelling van een bestemmingsplan, wijziging van een bestemmingsplan of in het geval van een omgevingsvergunning waarbij afgeweken dient te worden van het bestemmingsplan;
- Het ruimtelijke besluit voorziet in een bouwplan overeenkomstig 6.2.1 Besluit op de ruimtelijke ordening

Het exploitatieplan vormt de basis voor het publiekrechtelijk afdwingen van het kostenverhaal bij particuliere grondexploitaties. Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning wordt via de toetsing aan het vigerende ruimtelijke plan en het bijbehorende exploitatieplan de bijdrage aan de particuliere ontwikkelaar aan het kostenverhaal vastgesteld en in de voorschriften bij de omgevingsvergunning opgenomen.

§ 5.4.3 Het Exploitatieplan

Het exploitatieplan is verplicht bij bepaalde gebiedsontwikkelingen/bouwplannen, tenzij kostenverhaal anderszins is verzekerd en inhoudelijke eisen niet nodig zijn.

Het exploitatieplan moet bestaan uit een kaart van het exploitatiegebied, een omschrijving van de werkzaamheden voor bouw en woonrijp maken, de aanleg van nutsvoorzieningen, inrichting openbare ruimte en een exploitatieopzet. Daarnaast zijn er een aantal facultatieve onderdelen zoals kwalitatieve eisen, woningbouwcategorieën en fasering.

Uit het exploitatieplan volgt de hoogte van de bijdrage die een ontwikkelaar verschuldigd is.

De kosten die de gemeente in de exploitatieopzet van een plan mag opnemen, zijn limitatief vastgesteld in de kostensoortenlijst van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De bouwplannen waarbij een exploitatieplan verplicht is, staan in art 6.2.1. Bro: o.a. de bouw van een of meer woningen, hoofdgebouwen of uitbreiding met ten minste 1000 m². Het exploitatieplan heeft een openbare voorbereidingsprocedure en kent de mogelijkheid van beroep bij de bestuursrechter.

Het exploitatieplan is openbaar, behoudens uitzonderingen op basis van de Wet openbaarheid

van bestuur.

Omdat de grondexploitaties van bouwlocaties een langdurig en complex proces kunnen zijn, moet het exploitatieplan jaarlijks worden herzien totdat alle in het exploitatieplan voorziene werken zijn gerealiseerd. Binnen 3 maanden na uitvoering van de werkzaamheden dient het college van B en W een eindafrekening vast te stellen. Blijkt dat de werkelijk gemaakte kosten hoger uitvallen dan vooraf geraamd komt dit verschil voor rekening van de gemeente. Blijken de werkelijk gemaakte kosten 5% lager dan vooraf geraamd, kan de particuliere eigenaar dit teveel betaalde kostenverhaal terugvragen.

§ 5.5 Beleidsregels ter zake faciliterend grondbeleid

1. Bij particuliere grondexploitatie bij een locatieontwikkeling wordt een strategie ontwikkeld afhankelijk van grondpositie, beperking van risico en inzet expertise om tot ontwikkeling te komen. Nadat de strategie is bepaald worden de onderhandelingen opgestart met de particuliere eigenaar om te komen tot een anterieure overeenkomst. In de overeenkomst worden goede afspraken gemaakt over de ontwikkeling van een locatie, de te betalen exploitatiebijdrage, het te realiseren programma en de bijzondere locatie-eisen.
2. Het ruimtelijke besluit wordt niet eerder vastgesteld dan nadat een anterieure overeenkomst is aangegaan.
3. Indien er geen anterieure overeenkomst kan worden gesloten binnen het voor de gemeente acceptabele tijdspad zal de gemeente alsnog het publieke spoor volgen en het ruimtelijk besluit gaan vaststellen voorzien van een exploitatieplan.

HOOFDSTUK 6 FINANCIËN

Grondbeleid heeft financiële consequenties en heeft daarmee impact op de gemeentelijke begroting en het weerstandsvermogen. De hieraan verbonden risico's dienen in een vroegtijdig stadium van planontwikkeling en besluitvorming transparant en vooral zo volledig mogelijk onderdeel uit te maken van de besluitvorming. De financiële uitgangspunten die nodig zijn voor transparantie en beheersbaarheid worden in dit hoofdstuk nader toegelicht. Daarnaast komt aan de orde hoe de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de voortgang in de projecten en de eventuele financiële afwijkingen ten opzichte van de door de gemeenteraad vastgestelde begrotingen (planning- en controlcyclus).

§ 6.1 Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

De Gemeentewet schrijft voor dat gemeenten een begroting, meerjarenraming, jaarrekening en jaarverslag maken en noemt de eisen waaraan deze documenten dienen te voldoen. Artikel 186 Gemeentewet bepaalt dat de begroting, de begrotingswijzigingen, de meerjarenraming, het jaarverslag en de jaarrekening van gemeenten moeten voldoen aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde regels. Deze nadere regels zijn uitgewerkt in het BBV.

Het BBV is in de laatste jaren behoorlijk gewijzigd. Veel gemeenten hebben in de economische crisis in hun grondexploitatie aanzienlijke verliezen geleden en hebben verplicht waarde van gemeentelijke gronden moeten afwaarderen. Onder andere om deze reden is het BBV aangescherpt. Verder is het BBV gewijzigd in verband met de invoering van de Vennootschapsbelastingplicht (Vbp). In het BBV (artikel 16) en in de financiële verordening gemeente Echt-Susteren (artikel 20) wordt beschreven welke informatie de paragraaf Grondbeleid moet bevatten. Als voorbeeld verwijzen we naar de 'Paragraaf grondbeleid, begroting 2019'.

De baten en lasten van de grondexploitatie zijn in de programmabegroting en de jaarstukken verantwoord onder het Programma Economische zaken en Grondexploitatie.

Voorheen kenden gemeenten een grond- en / of woningbedrijf ex artikel 252 van de voormalige gemeentewet. Dit artikel is bij de herziening van de gemeentewet vervallen. In het spraakgebruik is de term grondbedrijf echter blijven bestaan. De actieve grondexploitatie worden in de gemeentebegroting op de BBV voorgeschreven wijze geadmistreerd en beheerd onder taakveld 3.2 Fysieke bedrijfsinfrastructuur en taakveld 8.2 Grondexploitatie (niet bedrijventerreinen). Voor wat betreft de faciliterende grondexploitatie gebeurt dit onder taakveld 8.1 Ruimtelijke ordening.

§ 6.2 Grondexploitatie

De gemeente is bijna altijd betrokken bij de ontwikkeling van een bepaalde locatie. Enerzijds wanneer de gemeente zelf grond verwerft, de gronden bouw- en woonrijp maakt en vervolgens bouwgrond uitgeeft (actief grondbeleid). Anderzijds middels het sluiten van een overeenkomst met een ontwikkelende partij. De gemeente heeft dan een faciliterende rol.

De financiële en economische haalbaarheid van een plan/project kan worden berekend en aangetoond via een grondexploitatie of een kosten-baten berekening. Binnen deze context heeft een grondexploitatie verschillende functies. Indien de gemeente partij is bij een planontwikkeling - omdat zij zelf gronden verwerft - worden met een grondexploitatie de inkomsten en opbrengsten van een dergelijke planontwikkeling inzichtelijk gemaakt.

Bouwgrond In Exploitatie (BIE)

De definitie van een BIE is met ingang van 1 januari 2016 door de Commissie BBV aangescherpt. Onder een BIE wordt verstaan 'gronden in eigendom van de gemeente, waarvoor de gemeenteraad door middel van een raadsbesluit een grondexploitatiecomplex en een grondexploitatiebegroting heeft vastgesteld'. Het raadsbesluit vormt het startpunt van de BIE. De gemeenteraad heeft dan het ruimtelijke plan alsmede de grondexploitatiebegroting vastgesteld die

wordt uitgevoerd.

De belangrijkste wijzigingen voor BIE's zijn:

- de looptijd van een grondexploitatiecomplex is maximaal 10 jaar (voortschrijdend);
- bij kostentoerekening geldt de verplichting om aan te sluiten bij de kostenverhaalsmogelijkheden zoals benoemd in de Wro en Bro (zie bijlage 1, Kostensoortenlijst);
- de toegerekende rente moet worden gebaseerd op de werkelijke rente over vreemd vermogen.

Niet in Exploitatie Genomen Grond (NIEGG)

Een belangrijke wijziging is dat met ingang van 2016 de categorie NIEGG is afgeschaft in het BBV. De gronden die als NIEGG te boek stonden en niet te kwalificeren zijn als 'BIE-gronden' zijn op de balans opgenomen onder de 'materiële vaste activa' (MVA)

Vorbereidingskrediet faciliterende en actieve grondexploitaties.

Wanneer de gemeente overweegt om zelf of in samenwerking met een projectontwikkelaar, een (uitleg)gebied te (laten)ontwikkelen, zullen hiervoor, met name in de initiatief- en voorbereidingsfase, kosten moeten worden gemaakt. Vervolgens kan definitief worden besloten om de gronden al dan niet in exploitatie te nemen of de exploitatie daarvan te faciliteren. Bij een actieve grondexploitatie ontwikkelt de gemeente de gronden zelf en bij een faciliterende grondexploitatie faciliteert de gemeente de randvoorwaarden ten behoeve van een gewenste ontwikkeling van gronden door een derde partij.

Het algemeen budgetrecht is een raadsbevoegdheid. Normaliter mag het college geen kosten voor grondexploitaties maken, alvorens de raad hiervoor middelen ter beschikking heeft gesteld. De raad kan het college echter de ruimte bieden om binnen kaders zelfstandig financiële besluiten hierover te nemen. Gezien de doorlooptijden van raadsvoorstellen is het ondoenlijk om met name bij de veelvoud aan kleinere projecten, per project een voorbereidingskrediet door de raad te laten vaststellen alvorens voorbereidende kosten kunnen worden gemaakt. Om toch in de voorbereidingsfase al kosten te kunnen maken, deze op juiste wijze te registreren en dekking daarvoor te regelen, geldt het volgende:

Limiet

De raad geeft het college de ruimte om jaarlijks zonder voorafgaande tussenkomst van de raad tot een totaal bedrag van max. € 100.000 bestedingen te doen in verband met de voorbereiding van actieve- en faciliterende grondexploitaties, dit met inachtneming van de volgende voorwaarden die het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) ten aanzien van voorbereidingskosten dwingend voorschrijft:

- De kosten moeten passen binnen de kostensoortenlijst van het Besluit ruimtelijke ordening; en
- De kosten mogen maximaal 5 jaar geactiveerd blijven. Na maximaal 5 jaar moeten de kosten hebben geleid tot een actieve of faciliterende grondexploitatie danwel worden afgeboekt ten laste van het jaarresultaat.

De in de beginfasen te maken voorbereidingskosten zijn meestal planontwikkelingskosten, maar kunnen ook bestaan uit o.a. beheerskosten, sloopkosten, (strategische) verwervingskosten en rente. Afhankelijk van de indeling in een actieve- dan wel faciliterende grondexploitatie, zullen kosten die al worden gemaakt voordat het grondexploitatiecomplex mag worden geopend, conform het nieuwe Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) worden verantwoord onder "Immateriële Vaste Activa (ImVA)" danwel "Overlopende activa".

Overgang naar exploitatie

Worden deze plannen daadwerkelijk in ontwikkeling genomen, dan worden de onder ImVA danwel overlopende activa geactiveerde voorbereidingskosten overgeheveld naar het actieve of faciliterende grondexploitatiecomplex.

Afboeking

De op ImVA danwel overlopende activa verantwoorde kosten waarvan de 5 jaarstermijn in het actuele boekjaar verstrijkt, worden in dat actuele boekjaar afgeboekt ten laste van het jaarresultaat.

Als dekking wordt hiervoor de Algemene reserve grondbedrijf gebruikt.

Risicobeheersing

Om te voorkomen dat op enig moment meer voorbereidingskosten worden gemaakt dan de Algemene reserve grondbedrijf kan afdekken, wordt met de verantwoording van kosten op het voorbereidingskrediet telkenmale ook een claim opgenomen op de Algemene reserve grondbedrijf.

De exploitatieopzet

De kosten en opbrengsten van een grondexploitatie worden opgenomen in een exploitatieopzet naar een zogenaamd dynamisch model. Dat wil zeggen dat rekening wordt gehouden met prijs- en opbrengststijgingen (inflatie) en met de fasering van de kosten en opbrengsten in de tijd.

Het programma en het grondgebruik, gebaseerd op de beleidsmatige en planologische uitgangspunten, vormen grotendeels de basis voor de exploitatieopzet. Hiermee wordt een financiële raming gegeven van de kosten en opbrengsten van de activiteiten, die nodig zijn voor de productie van bouwrijpe grond.

Met een dergelijke grondexploitatie kan worden aangetoond in hoeverre een bestemmingsplan(wijziging) economisch haalbaar is. Ook voor facilitaire projecten wordt een exploitatieberekening opgesteld. Een exploitatieopzet bij een facilitair project is over het algemeen minder uitgebreid en complex dan bij projecten onder actief grondbeleid.

Parameters rente en inflatie

Uiteraard wordt bij de renteberekening aangesloten bij de (verwachte) marktrente die de gemeente zal betalen cq. ontvangen. Tevens wordt rekening gehouden met kosten- en opbrengststijgingen t.g.v. inflatie.

Doel van de exploitatieopzet in de verschillende projectfasen

De financiële haalbaarheid van een project moet blijken uit de daarvoor opgestelde grondexploitatie. Ook het voor de voorbereiding en/of uitvoering van het project benodigde, door de raad te voteren, krediet blijkt uit de exploitatieopzet.

De ontwikkeling en uitvoering van projecten zijn in fasen verdeeld, waarbij elke fase door besluitvorming gemarkeerd begin- en eindpunt heeft. Voor de financiële beheersing van de projecten is deze fasering eveneens van belang. Hiervan kan de status van een exploitatieopzet worden afgeleid. Deze status heeft invloed op het risicoprofiel en op wijze van verantwoorden. In alle fasen wordt onderzocht of de ter beschikking gestelde middelen (Geld, Tijd, Informatie, Organisatie) in de projectopdracht nog toereikend zijn of dat er additionele middelen nodig zijn dan wel het Programma van Eisen (bijv. kwaliteitsniveau) aangepast moet worden. B&W en/of gemeenteraad (budgetrecht) besluiten hierover.

Om het project daadwerkelijk af te sluiten is een raadsbesluit (budgetrecht van de gemeenteraad) noodzakelijk. In de praktijk vindt dit nu meestal plaats bij de jaarrekening.

Herziening grondexploitaties

Elke grondexploitatie wordt ten minste één keer per jaar geactualiseerd middels een raadsbesluit. Indien er zich significante afwijkingen in lopende grondexploitaties voordoen, zal de Raad hierover tijdig worden geïnformeerd en zo nodig wordt er tussentijds aan de Raad een voorstel gedaan tot herziening van de grondexploitatie.

Grondexploitaties en samenwerkingsvormen

Voor de voorbereiding en uitvoering van een ruimtelijk project kan de gemeente de samenwerking met één of meerdere marktpartijen aangaan (zie ook Hoofdstuk 3). Ook is samenwerking met andere openbare lichamen mogelijk. In dergelijke constructies deelt de gemeente in meer of mindere mate het risico, maar ook de regie, met partners. Gezamenlijk wordt over het algemeen één grondexploitatie gevoerd. De gezamenlijke grondexploitatie van samenwerkende partijen heeft consequenties voor de eigen gemeentelijke begroting. Het betreft hier niet alleen financiële

afspraken en resultaten, maar ook de risico's die de gemeente als partner draagt. Deze consequenties worden in een gemeentelijke exploitatieberekening inzichtelijk gemaakt.

Voor de interne begroting en verantwoording zal deze gemeentelijke exploitatieberekening (als uitvloeisel van de grondexploitatie van de samenwerkingsvorm) een primaire rol spelen.

§ 6.3 Winst- en verliesneming

Winstneming

Winstneming bij grondexploitaties geschiedt conform de "Percentage of completion - methode" (Poc-methode) omdat deze is voorgeschreven door de Commissie BBV. De gemeente is zelf voorstander van een voorzichtiger beleid. Hetgeen inhoudt dat er ook daadwerkelijk sprake moet zijn van gerealiseerde winsten (rekening houdende met de nog te realiseren kosten).

Het verschil tussen de verplichte winstneming conform Poc-methode en de door de gemeente gehanteerde winstneming wordt toegevoegd aan een aparte reserve "Winst Grondexploitaties". Zodra winsten ook volgens gemeentelijk beleid als gerealiseerd gelden, worden deze bij de afsluiting van het boekjaar vanuit de Reserve Winst Grondexploitaties overgeboekt naar de Algemene Reserve Grondbedrijf.

Verliesneming

Indien tekorten worden geconstateerd of worden voorzien, wordt op basis van het voorzichtigheidsprincipe de Voorziening verliezen grondexploitaties (aan)gevuld ter hoogte van het (te verwachten) verlies. Indien de verliezen daadwerkelijk worden gerealiseerd, vindt verliesneming plaats via die gevormde voorziening (zie ook paragraaf 6.4).

Vennootschapsbelasting

Per 1 januari 2016 geldt voor overheidslichamen dat zij voor sommige activiteiten vennootschapsplichting zijn. Vanaf 1 januari 2016 zijn overheidslichamen onderworpen aan de vennootschapsbelasting "indien en voor zover een onderneming wordt gedreven". De vennootschapsbelasting kwalificeert een activiteit als een onderneming, indien cumulatief sprake is van:-

- een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid (en);
- waarmee wordt deelgenomen aan het economisch verkeer (en);
- waarmee winst wordt beoogd (het winstoogmerk wordt geacht reeds aanwezig te zijn indien structureel overschotten worden behaald of als incidenteel overschotten worden behaald en in concurrentie wordt getreden met private partijen).

De grondexploitaties zijn één van de activiteiten die een gemeente uitvoert en die aan de bovenstaande criteria getoetst moet worden. Fiscaal wordt voor de definitie en reikwijdte van het grondbedrijf aangesloten bij de Bouwgrond in Exploitatie uit de BBV. Voor de vennootschapsbelasting worden activiteiten in het kader van faciliterend grondbeleid in beginsel niet in het grondbedrijf betrokken. Uitzondering hierop vormt het faciliterend grondbeleid dat binnen dezelfde organisatorische eenheid van het (actieve) grondbedrijf wordt uitgevoerd en hiermee onlosmakelijk is verbonden. In dat geval worden de kosten en opbrengsten van het faciliterend grondbeleid wel meegenomen in de fiscale winstbepaling.

Voldoet het grondbedrijf aan de ondernemingscriteria dan wordt deze activiteit gekwalificeerd als Vpb-plichtig. Het gevolg is dat vennootschapsbelasting betaald moet worden over het fiscaal resultaat van het grondbedrijf. Het fiscaal resultaat van het grondbedrijf leiden wij af van de gerealiseerde commerciële – BBV – cijfers. De commerciële en fiscale cijfers zijn niet aan elkaar gelijk, omdat vanuit fiscaal oogpunt een aantal evidente verschillen geëlimineerd moeten worden. Denk hierbij aan de grondbedrijfsvreemde activiteiten, zoals pachtbeheer en beheer openbare ruimte. Een ander evident verschil zijn de kapitaalstortingen en onttrekkingen. Geldstromen van en naar de algemene middelen moeten voor de fiscale winstbepaling worden geëlimineerd uit de commerciële cijfers. Vanuit fiscaal oogpunt worden mutaties van en naar de algemene- en bouwgrondreserve namelijk beoordeeld als mutaties in het kapitaal / eigen vermogen. Deze

mutaties in het grondbedrijf leiden niet tot een fiscale last of bate.

§ 6.4 Reserves en voorzieningen

De grondexploitatie gerelateerde reserves zijn de Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG) en de daarmee verbonden Reserve Winst Grondexploitaties (RWG). De ARG dient als buffer voor de grondexploitaties. Winstnemingen, al dan niet tussentijds, worden (indien nodig via de Reserve Winst Grondexploitaties) toegevoegd aan de ARG. Ook wordt er jaarlijks rente toegevoegd aan deze reserves. Daar tegenover staat dat de Voorziening verliezen grondexploitaties ten laste van de ARG wordt gevoed.

Verder kunnen nog andere reserves zoals de Reserve bovenwijkse voorzieningen en Reserve parkeerfonds gevoed worden vanuit de grondexploitaties. Verwezen wordt naar de Nota reserves en voorzieningen.

Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG)

De Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG) is een algemene reserve, waarbinnen alle positieve resultaten en onttrekkingen ten behoeve van voorzieningen van de activiteiten binnen de grondbedrijfsfunctie (zowel actieve- als facilitaire grondexploitaties) worden verrekend. De algemene reserve grondbedrijf dient als buffer voor het opvangen van onvoorziene en onvermijdbare kosten alsmede de financiële risico's die samenhangen met de grondexploitaties. Omdat de winsten uit het grondbedrijf gestort worden in deze reserve, moet de daarover verschuldigde vennootschapsbelasting uit deze reserve worden voldaan. In het licht van art. 43 BBV is de ARG een bestemmingsreserve. Deze wordt gevoed door:

- het toevoegen van batige saldi van afgesloten grondcomplexen en tussentijdse winstnemingen vanuit lopende grondexploitaties;
- opbrengsten van verkopen van vastgoed binnen de Grondbedrijfsfunctie;
- mutaties in voorzieningen (deze kunnen leiden tot het terugvloeien van middelen naar de ARG);
- rentevoegingen bij een positief saldo van de ARG.

Onttrekkingen aan de ARG kunnen worden gedaan voor:

- het vormen van voorzieningen ter afdekking van negatieve exploitatiesaldi;
- overige incidentele uitgaven ten behoeve van de Grondbedrijfsfunctie.
- claims t.b.v. voorbereidingskredieten faciliterende en actieve grondexploitaties (verwezen wordt naar paragraaf 6.2 van deze nota).

In de Paragraaf Grondbeleid van de begroting wordt een meerjarenraming opgenomen m.b.t. de ARG waaruit kan worden afgeleid welke omvang deze gedurende de begrotingscyclus (4 jaar) zal hebben.

Middelen in de ARG, waarvan is vastgesteld dat deze niet nodig zijn om lopende activiteiten binnen de grondbedrijfsfunctie te dekken, kunnen worden aangemerkt als ruimte voor nieuwe projecten. Het is aan de gemeenteraad om deze middelen te bestemmen.

Voorziening verliezen grondexploitaties

De Voorziening verliezen grondexploitaties moet voldoende groot zijn om in de exploitatietekorten te voorzien. Voeding geschiedt vanuit de Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG), maar kan ook vanuit andere reserves c.q. middelen plaatsvinden. De gemeente Echt-Susteren bepaalt (voorzichtigheidshalve) de hoogte van deze verliesvoorziening op eindwaarde (inclusief rente op einde looptijd).

In deze paragraaf wordt het verlies zowel op basis van eindwaarde als op basis van nominaal eindresultaat weergegeven

§ 6.5 Weerstandvermogen en risicobeheersing

In onze gemeente is het beleid m.b.t. risicomanagement en weerstandvermogen vastgelegd in de Nota Risicomanagement en de Nota Weerstandvermogen. Het risicomanagement maakt deel uit van de reguliere planning & control cyclus. Dit houdt in dat periodiek de risicodragende gebeurtenissen worden geïnventariseerd en waar nodig geactualiseerd, de kans op intreden en het effect daarvan worden ingeschat, nieuwe beheersmaatregelen in kaart worden gebracht resp. bestaande beheersmaatregelen worden herbeoordeeld en tenslotte het restrisico wordt gekwantificeerd. Dit restrisico is de grondslag voor de bepaling van weerstandvermogen. Hieraan wordt ruimschoots aandacht geschonken in de paragraaf 'weerstandvermogen en risicobeheersing' van de Begrotingen Jaarrekening.

Het voorgaande impliceert dat het risicomanagement op projecten niet op zichzelf staat maar deel uitmaakt van het organisatie brede risicomanagement en dat het weerstandvermogen voor projecten deel uitmaakt van het totale gemeentelijke weerstandvermogen.

Bij het risicomanagement op projecten gaat het vooral om een regelmatig, systematisch onderzoek naar (financiële) risico's die de (financiële) haalbaarheid van een project bedreigen, alsmede om de formulering en toepassing van maatregelen waarmee deze risico's zo doeltreffend mogelijk kunnen worden beheerst.

Grondexploitatie is een risicodragende activiteit, die vraagt om adequate analyse en beheersing van de risico's. Het is daarbij van belang om te beseffen in welke mate de gemeente zelf een risico kan beïnvloeden. Indien de beïnvloedbaarheid groot is, kan een gerichte strategie worden ingezet om een risico te beperken of zelfs af te wenden. Indien de beïnvloedbaarheid gering is, is monitoring van belang om tijdig over de omvang en het financiële gevolg te kunnen rapporteren.

Bij het opstellen van een exploitatieberekening wordt dan ook een risicoanalyse opgesteld. Jaarlijks wordt bij actualisering van de exploitatieberekening ook de risicoanalyse geactualiseerd.

Dit kan leiden tot het bijstellen van ramingen of tot aanpassingen in het plan.

§ 6.6 Overige opbrengsten

Verpachte landbouwgronden

De verpachte landbouwgronden zorgen voor een jaarlijkse pachttopbrengst van ca. € 500.000 binnen de gemeentebegroting. Bij verkoop van deze gronden dienen de opbrengsten hiervan conform de nota Reserves en Voorzieningen worden toegevoegd aan de reserve regiofonds.

§ 6.7 Stille reserves

De provincie is al sinds jaren op de hoogte van onze stille reserves. Hiervan maken we melding in de jaarrekening bij de toelichting op de balans. Per ultimo 2018 hebben we 880 ha landbouwgrond in bezit. Indien we hieraan een waarde willen toekennen moeten we in acht nemen dat:

- de gronden in verpachte staat zijn,
- De gronden in grote mate op de markt brengen, inhoudt dat de waarde daalt.

Derhalve gaan we uit van een gemiddelde opbrengst van € 2 per m². De totale opbrengst zou derhalve kunnen zijn: ca. 880 ha x € 2 per m² = € 17,6 miljoen.

Het BBV schrijft voor dat activa gewaardeerd moet worden tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Waardering zal moeilijk zijn omdat de historische verkrijgingsprijs in veel gevallen niet meer te achterhalen is. De landbouwgronden zijn van oudsher gemeentelijk bezit.

§ 6.8 Informatievoorziening

Voor grondexploitaties in het algemeen, en bij het voeren van een actief grondbeleid in het bijzonder, is een adequate informatievoorziening noodzakelijk. Door middel daarvan zal actieve sturing op risico's, planning en realisatie kunnen plaatsvinden.

De informatievoorziening vindt op verschillende niveaus plaats. Binnen de planning & control cyclus is sprake van een wisselwerking tussen de begroting en bijbehorende bestuursrapportages, de jaarrekening en de vaststelling en herziening van grondexploitaties. De herzieningen van de grondexploitaties vindt jaarlijks uiterlijk in december plaats. De ontwikkeling van het meerjarenperspectief Algemene Reserve Grondbedrijf (ARG) en het weerstandsvermogen worden gepresenteerd bij zowel de jaarrekening als de programmabegroting

Tussentijds wordt het bestuur middels de documenten uit de P&C cyclus in kennis gesteld van de stand van zaken van de projecten/exploitaties. Majeure voorstellen voor eventueel nieuw beleid zullen via aparte raadsvoorstellen met bijbehorende begrotingswijzigingen ter besluitvorming aan de Raad worden voorgelegd.

In het geval van nieuwe ontwikkelingen relevant voor de Raad zal de Raad hierover tijdig per raadsinformatiebrief hiervan op de hoogte worden gesteld.

Incidentele informatievoorziening

Indien in een groot project significante ontwikkelingen optreden, zal de raad hierover tussentijds worden geïnformeerd (middels een raadsinformatiebrief) en indien nodig om besluitvorming worden gevraagd. Hiervoor wordt ook verwezen naar het 'protocol actieve informatieverstrekking aan de raad'.

BIJLAGE 1

Begrippenlijst en lijst van afkortingen

Actief grondbeleid

Hiervan is sprake als de gemeente zelf grond verwerft of reeds in eigendom heeft en exploiteert door realisatie van de bestemming (ontwikkeling), en vervolgens overgaat tot verkoop.

ARG

De algemene reserve grondbeleid. Dit is een algemene reserve waarbinnen alle positieve en negatieve resultaten binnen het grondbedrijf worden verrekend.

Beleidsregels

Vastlegging van regels inzake de wijze waarop een bestuursorgaan gebruik wil maken van zijn bevoegdheden.

Bestemmingsplan

Een plan als bedoeld in artikel 3.1 van de Wet op de ruimtelijke ordening waarbij door de gemeenteraad de bestemming van de in het plan opgenomen gronden wordt aangewezen.

Buikleenovereenkomst

Overeenkomst waarbij een zaak (bijvoorbeeld een perceel) voorwaardelijk in gebruik wordt gegeven zonder dat hiervoor een gebruiksvergoeding is verschuldigd.

Bodemonderzoek

Een onderzoek ter bepaling van de uit - milieu-oogpunt - aan de bodem te relateren kwaliteit.

Bouwkavel

Het door bebouwings- of bestemmingsgrenzen op de plankaart aangeduide vlak/kavel, waarmee gronden zijn aangeduid waarop gebouwen zijn toegelaten.

BVV

Besluit Begroting en Verantwoording. Hierin zijn de financiële regels vastgelegd waar men als gemeente aan gebonden is.

Eigendom

Het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben.

Exploitatiebijdrage

De door een particuliere eigenaar op grond van een anterieure of posterieure overeenkomst dan wel via de omgevingsvergunning aan de gemeente verschuldigde vergoeding in de kosten van de grondexploitatie.

Exploitatieovereenkomst

Een overeenkomst waarin het treffen van voorzieningen voor doeleinden van openbaar nut afhankelijk wordt gesteld van de afstand van gronden aan de gemeente en evt. de betaling van de kosten van die voorzieningen wordt omgeslagen over de gronden die bij die voorzieningen zijn gebaat.

Exploitatieplan

Plan als bedoeld in artikel 6.12 Wro

Faciliterend grondbeleid

Van faciliterend grondbeleid ook wel aangeduid als passief grondbeleid is sprake als de gemeente de aankoop en exploitatie van grond overlaat aan de markt, private partijen, en zelf (slechts) een regulerende taak heeft.

Grond

Een begrensde gedeelte van het aardoppervlak (veld, akker, terrein).

Grondaankoop

Een vorm van grondverwerving, waarin door het betalen van een financiële vergoeding grond in eigendom wordt verkregen.

Grondbeheer

Onder grondbeheer wordt verstaan de wijze waarop de gemeente haar gronden beheert en inzet voor het realiseren van haar (ruimtelijke) doelen.

Grondbeleid

Het op zodanige wijze handhaven van het bestaande grondgebruik, danwel het realiseren van de gewenste veranderingen in het grondgebruik, zodat dit past in de door de gemeente Echt-Susteren geformuleerde doelstellingen onder ander in het kader van de ruimtelijke ontwikkeling en het daarbij behorend financieel beleid.

Grondbezit

Het hebben van beschikkingsmacht over grond.

Grondexploitatie

Een grondexploitatie is een begroting die wordt opgesteld om grondkosten en grondopbrengsten van een ruimtelijk ontwikkelingsplan (zoals bijvoorbeeld een nieuw bestemmingsplan in beeld te brengen. Aan de kostenkant staan de aankoop van grond, het bouwrijp maken ervan, het inrichten van de openbare ruimte en overhead (onder andere de kosten voor het maken van het plan en de begeleiding van de uitvoering ervan). Aan de opbrengstenkant staan de verkoop van bouwrijpe grond en alle eventuele subsidies en bijdragen.

Grondnota

De grondnota beschrijft binnen de kaders van vigerende wet- en regelgeving, het voorgestane, in deze gemeentelijke, grondbeleid.

Grondruil (ruiling)

Grondruil is eigendomsverwerving van grond door eigen grond als betaalmiddel in te zetten.

Gronduitgifte

Het ter beschikking stellen van gemeentelijke gronden als verzamelterm voor grondverkoop, grondruiling, verhuur, bruikleening, het vestigen van zakelijke rechten op gemeente-eigendom etc.

Grondverkoop

Grondverkoop is eigendomsoverdracht van gemeentegronden tegen een overeengekomen financiële vergoeding.

Grondverwerving

Van grondverwerving is sprake als het eigendom of bezit van grond wordt verworven.

Huur

Overeenkomst waarbij een zaak in gebruik wordt verstrekt in ruil voor een tegenprestatie.

Indeplaatsstelling

Het recht van een reguliere pachter om in het kader van zijn bedrijfsopvolging zijn directe familie aan te merken als nieuwe pachter. Indien de pachter zelf ook pachter wil blijven en toch zijn directe familieleden ook als pachter aangemerkt wil zien, is dit mogelijk om deze personen aan te merken als medepachter.

Inschrijvingsprocedure

Openbare in dagbladen te starten verkoopprocedure waarbij een los perceel wordt verkocht aan de hoogst bieder met inschakeling van de notaris.

Kostenverhaal

Met kostenverhaal wordt bedoeld de kosten die de gemeente verhaalt c.q. wenst te verhalen op betrokkenen bij het realiseren van plannen op het gebied van ruimtelijke ordening.

Losse percelen

Pachtvrije gronden welke niet gelegen zijn in een groter aaneengesloten complex van eigendommen van de gemeente Echt-Susteren en welke niet inzetbaar zijn voor de realisatie van maatschappelijke doeleinden.

Marktconforme prijs

Prijsvorming op basis van marktwerking.

Natuurcompensatie

Het compenseren van verlies in omvang en in kwaliteit van natuur- bos- en landschapswaarden als gevolg van een ruimtelijke ingreep door middel van aanleg van nieuwe natuur- en/of bosgebieden en/of landschapselementen.

OGN

Overeenkomst tussen gemeenten en nutsbedrijven inzake het houden van kabels en leidingen in openbare gemeentegronden.

Onderpacht

Het pachten van grond, niet van de eigenaar, maar van de persoon die de grond gepacht heeft van de eigenaar; pacht uit tweede hand.

Onteigening

Bij raadsverzoek kan de Kroon worden verzocht om een onteigeningsprocedure te starten ter verkrijging van benodigd eigendom ter uitvoering van een vastgesteld ruimtelijke besluit.

Opstal

Zakelijk recht die een eigenaar kan verlenen tegen vergoeding waardoor hij weliswaar eigenaar is van de grond, maar niet van de opstallen (gebouwen) die hierop worden gerealiseerd.

Overhoek

Gronden die geen openbare functie vervullen of gaan vervullen die derhalve uitgegeven kunnen worden.

Pacht (regulier)

Een pachtvorm waarbij gronden (> dan 1 ha) in gebruik wordt verstrekt ten behoeve van de uitoefening van de landbouw in ruil voor een tegenprestatie waarbij de pachter recht heeft op een prijstoets, voorkeursrecht, verlengingsrecht en indeplaatsstelling. Deze vorm van pacht heeft een looptijd van 6 jaren en loopt daarna behoudens opzegging automatisch door voor weer een nieuwe periode van 6 jaren.

Pacht voor beperkte duur

Een pachtvorm voor de duur van een periode van 6 jaar of korter duur waarbij de pachter geen recht heeft op prijstoets, voorkeursrecht, continuatierecht en indeplaatsstelling.

Pacht (teelt)

Een pachtvorm waarbij de duur van de pacht is verbonden aan een groeiseizoen van een gewas, waarvoor vruchtwisseling noodzakelijk is.

Pachtprijzenbesluit

Regelgeving van het Rijk op grond waarvan de pachtsom automatisch (van rechtswege) periodiek wordt aangepast.

Pacht (tuinland)

Percelen die gebruikt worden voor tuinbouw, daaronder begrepen fruitteelt en het kweken van bomen, bloemen en bloembollen.

Pachtkavel

Een gedeelte van een perceel zoals opgenomen in de gemeentelijk pachtadministratie.

Pachtverlenging

Het recht van de pachter eventueel met inschakeling van de Pachtkamer (onderdeel van een Rechtbank) om na pacht- opzegging de pachtovereenkomst te kunnen voortzetten;

Planontwikkelingskosten

Dit zijn de kosten die gemaakt worden om ruimtelijke plannen op te stellen c.q. te actualiseren.

Planschade

Op grond van artikel 6.1 Wet ruimtelijke ordening is de gemeentelijk aansprakelijk voor schade die belanghebbende kunnen lijden als gevolg van onder meer de bepalingen in een bestemmingsplan en die redelijker wijs niet of niet geheel te zijner laste behoort te blijven.

POL

Provinciaal Omgevingsplan Limburg

Poc-methode

Percentage of completion-methode. Door de commissie BBV voorgeschreven methode van tussentijdse winstneming bij positieve grondexploitatiecomplexen.

Productierechten

Vanuit Europese landbouwregelgeving is de landbouwproductie beperkt door de invoering van quoteringen. Voorbeelden van productierechten zijn: suikerquotum en toeslagrechten.

Revitaliseren

Het opnieuw vitaliseren, geschikt maken, van gronden voor hun bestemming (m.n. industrieterreinen).

Risico

De kans op een gebeurtenis met effect op het behalen van je doelstellingen.

Risicomanagement:

Het continu en systematisch doorlichten van een organisatie op risico's met als doel het vinden van een balans tussen risico's nemen en risico's beheersen.

Ruimtelijke ordening

Het, na afweging van de bij het gebruik van de ruimte betrokken belangen, bestemmen van de

grond (waaronder water is mede begrepen)

Ruimtelijke visie

Het toekomstbeeld van de wijze waarop de ruimte zou moeten worden ingericht.

RWG

De reserve winst grondexploitaties. Het verschil tussen de verplichte winstneming conform POC-methode en de door de gemeente gehanteerde winstneming wordt toegevoegd aan deze reserve.

Structuurvisie

Een beleidsstuk waarin de gemeenteraad de toekomstige (ruimtelijke) ontwikkeling van de gemeente aangeeft en de wijze van verwezenlijking van deze (ruimtelijke) ontwikkeling

Taxatierapport

Een rapport, opgesteld door een beëdigd taxateur, waarin de actuele financiële waarde van een perceel wordt vastgelegd.

Voorkeursrecht op grond van het pachtrecht

Het recht van de reguliere pachter om het pachtobject aan te kopen voor zover verpachter/eigenaar zijn eigendom wenst te verkopen.

Weerstandsvermogen

Het vermogen van de gemeente om financiële tegengalen op te vangen teneinde haar taken te kunnen voortzetten.

Zakelijke rechten

Afgeleide rechten van eigendom die ten opzichte van een ieder geldend gemaakt kan worden te weten o.a., erfpacht, recht van opstal, erfdiensbaarheid, vruchtgebruik.

BIJLAGE 2

Overzicht publiekrechtelijke instrumenten

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de publiekrechtelijke instrumenten waarvan gebruikt gemaakt kan worden om tot grondverwerving te komen. Uiteraard zal primair steeds getracht (moeten) worden, gronden in der minne te verwerven.

Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG).

De Wet voorkeursrecht gemeenten is bedoeld om gemeenten een betere uitgangspositie te verschaffen op de vastgoedmarkt. Indien een eigenaar gronden wil verkopen, waarop het voorkeursrecht van toepassing is, dient hij deze eerst aan de gemeente aan te bieden. De wet verschaft hiermee in het kader van de uitvoering van de gemeentelijke plannen op lange en/of middellange termijn een passief verwervingsinstrument. Het voorkeursrecht, kan een ondersteuning betekenen van het te voeren verwervingsbeleid (denk hierbij bijvoorbeeld aan de mogelijkheid van onteigening). Gedurende het planproces (o.a. vaststelling bestemmingsplan) dient het voorkeursrecht tevens als beschermingsinstrument, waardoor ongewenste verkopen, al dan niet bedoeld als grondspeculatie, kunnen worden tegengegaan. Voorts kan het voorkeursrecht een prijsdempend effect teweegbrengen. Het voorkomt prijsopdrijving van tegen elkaar opbiedende marktpartijen waardoor de financieel economische uitvoerbaarheid van plannen nadelig wordt beïnvloed. Uit voornoemde volgt, dat met behulp van toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten, de gemeentelijke overheid, de regierol op zich kan nemen bij de ontwikkeling van haar plannen.

Onteigening.

Het belangrijkste middel dat de overheid toepast is onteigening. Onteigening is het instrument met het verst ingrijpende gevolg voor de particuliere eigendom: het is een door de overheid afgedwongen eigendomsovergang. Onteigening is evenwel geen middel op zich. Voorop staat het verwerven in der minne. Wil onteigening een slagvaardig instrument zijn dan moet zowel bij de planning als bij de voorbereiding van het project de voor de onteigening benodigde stukken en met name de zakelijke projectbeschrijving tijdig voor handen zijn. Het tijdig kunnen opstarten van de onteigeningsprocedure kan ook een versnelling in de minnelijke verwerving (stok achter de deur). De gemeenteraad kan de Kroon om onteigening verzoeken op basis van een ontwerp-bestemmingsplan dat reeds ter inzage heeft gelegen. In het KB tot onteigening wordt vastgelegd dat de dagvaarding voor de civielrechtelijke fase van de onteigeningsprocedure pas kan plaatsvinden wanneer het bestemmingsplan is vastgesteld en dat de onteigenaar in de dagvaarding moet vorderen dat het onteigeningsvonnis pas ingeschreven kan worden nadat het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden. De gerechtelijke onteigeningsprocedure mag pas opgestart worden indien naar behoren onderhandeld is (artikel 17 Ow). Eerst na het verwerpen van het laatste aanbod door de eigenaar mag de gerechtelijke procedure worden opgestart. De doorlooptijd van een onteigeningsprocedure is doorgaans 2 jaar.

Gewezen wordt op het algemeen geldend artikel 61 van de Onteigeningswet. Dit artikel biedt de onteigende de mogelijkheid zijn eigendom terug te vorderen indien met het werk waarvoor werd onteigend niet binnen 3 jaren nadat het vonnis kracht van gewijsde heeft gekregen, een aanvang is gemaakt. In dat geval dient de onteigende partij wel de ontvangen schadeloosstelling terug te betalen.

Belemmeringen Wet Privaatrecht.

Deze wet biedt o.a. de overheid de mogelijkheid ten behoeve van een nieuw of een bestaand openbaar werk, van welk werk het algemeen nut bij wet of KB is erkend, tijdelijk of duurzaam gebruik te maken van gronden tegen volledige schadevergoeding, indien onteigening redelijkerwijze niet gevorderd kan worden en het gebruik van de gronden niet meer belemmerd wordt dan redelijkerwijze voor de aanleg en de instandhouding van het werk nodig is. Hier is dus sprake van het opleggen van een gedoogplicht vooral ten behoeve van het leggen van kabels en leidingen. Er is wetgeving in voorbereiding waarbij deze wet wordt vervangen door de Wet tot gedogen van werken van algemeen belang.

Kostenverhaal en de grondexploitatiewet

1. Wat is kostenverhaal?

Onder kostenverhaal wordt verstaan het verhalen van de kosten van grondexploitatie van een gebied over de verschillende eigenaren in het gebied. Kosten van grondexploitatie zijn onder andere de kosten van het bouwrijp maken van een locatie.

2. Wat zijn kosten van grondexploitatie?

Het centrale begrip van het kostenverhaal is de grondexploitatie. Alle kosten van de grondexploitatie van een locatie komen voor kostenverhaal in aanmerking. Het gaat daarbij om kosten van aanleg. Kosten van beheer vallen buiten de grondexploitatie. Kosten van grondexploitatie zijn onder andere de kosten van bouw- en woonrijp maken, de kosten van de aanleg van groenvoorzieningen en waterpartijen, de kosten van milieu- en archeologisch, onderzoek en van bodemsanering. Ook de inbrengwaarden van de gronden worden aangemerkt als kosten van exploitatie evenals de geraamde kosten van planschade. Ook in aanmerking komen bovenwijkse grondexploitatiekosten die van nut zijn voor het exploitatiegebied.

3. Wat is de grondexploitatiewet en waarom een grondexploitatiewet?

De Grondexploitatiewet, vaak afgekort als Grex-wet, is een onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening die op 1 juli 2008 in werking is getreden. De Grondexploitatiewet biedt gemeenten onder meer instrumenten om kosten van de planontwikkeling bij grondeigenaren, veelal projectontwikkelaars, te verhalen. Dit nieuwe wettelijke instrument is ingevoerd omdat de oude instrumenten, te weten de exploitatieverordening en de baatbelasting op een aantal punten tekort schoten.

4. Wat houdt het privaatrechtelijke spoor van de Grondexploitatiewet in?

Privaatrechtelijk wil zeggen dat betrokken partijen onderling tot overeenstemming komen op basis van vrijwillige samenwerking. De afspraken worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst. Dit privaatrechtelijke spoor omvat de volgende aspecten:

Wettelijke basis voor contracten over grondexploitatie

De wet legt een stevige basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten over grondexploitatie tussen gemeenten en projectontwikkelaars en andere particuliere eigenaren.

Bovenplanse verevening

In een overeenkomst over grondexploitatie mogen ook afspraken worden gemaakt over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie, dus in een groter gebied. Te denken valt bijvoorbeeld aan bijdragen aan groen- en recreatiegebieden. Dergelijke afspraken zijn binnen het huidige wettelijk kader veelal niet rechtsgeldig. Als eis voor dergelijke afspraken stelt de wet dat ze moeten passen in een ruimtelijke structuurvisie.

Exploitatieverordening

De gemeenteraad is in het nieuwe stelsel niet verplicht een exploitatieverordening op te stellen, maar het mag wel. De verordening kan procedureregels voor het aangaan van overeenkomsten en inhoudelijke regels bevatten. Deze verordening heeft weinig meerwaarde en de gemeenteraad heeft geen exploitatieverordening vastgesteld.

Transparantie

Om de transparantie van het gemeentelijk grondbeleid te bevorderen is bepaald dat de gemeente in de gemeentebereichten melding moet maken van gesloten overeenkomsten. Dergelijke overeenkomsten vallen onder de Wet openbaarheid van bestuur.

5. Wanneer vindt er publiekrechtelijk kostenverhaal plaats?

Als een gemeente er niet in geslaagd met alle particuliere eigenaren in een gebied een overeenkomst te sluiten over grondexploitatie, moet de gemeente publiekrechtelijk kosten verhalen bij partijen waarmee niet gecontracteerd is. Het publiekrechtelijk instrument voor het kostenverhaal is dus aanvullend en werkt als stok achter de deur. Het instrument treedt bij bouwlocaties in de plaats van de baatbelasting. Het instrument is alleen van toepassing bij bestemmingsplannen en projectbesluiten op grond van de Wet ruimtelijke ordening die voor de eerste maal voorzien in nieuwbouw of in belangrijke en omvangrijke verbouwplannen met functiewijzigingen, zoals de verandering van een fabrieksgebouw in appartementen.

6. Wat is een kostensoortenlijst?

Voor het kostenverhaal is bij algemene maatregel van bestuur een kostensoortenlijst vastgesteld. Daarop staan alle kostensoorten die de gemeente publiekrechtelijk mag verhalen. Kosten die niet op de lijst staan mogen niet publiekrechtelijk verhaald worden. Hiermee wordt een einde gemaakt aan al jaren bestaande rechtsonzekerheid en onnodig lange onderhandelingen over kostensoorten.

7. Welke criteria gelden bij kostenverhaal?

Om in de praktijk te beoordelen of de te maken kosten verhaald kunnen worden, gelden drie toetsingscriteria:

Profijt

De grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen. Veelal betreft het fysiek nut voor het exploitatiegebied. Bij maatregelen zoals het opheffen van stankcirkels en bij compensatie buiten het gebied schuilt het profijt in het feit dat dankzij deze ingrepen een groter gebied ontwikkeld kan worden;

Toerekenbaarheid

Er bestaat een causaal verband (de kosten zouden niet gemaakt worden zonder het plan), of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan. Ook kosten die op een andere grondslag gefinancierd worden, bijvoorbeeld via gebruikstarieven, zijn niet toerekenbaar. Dergelijke kosten doen zich onder andere voor bij nutsvoorzieningen voor gas, water en elektra en bij gebouwde parkeervoorzieningen;

Proportionaliteit

Als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld; naarmate een locatie er meer profijt van heeft, draagt deze meer bij aan de kosten.

7. Kunnen de kosten die voldoen aan de criteria onbeperkt worden verhaald?

Om het totale kostenverhaal te berekenen, worden eerst alle kosten van grondexploitatie die aan de criteria voldoen bij elkaar opgeteld. Daarna worden de totale grondopbrengsten berekend. Vervolgens worden de totale kosten en opbrengsten vergeleken.

Als de totale opbrengsten hoger zijn dan de totale kosten, worden de totale kosten verhaald, maar geen hoger bedrag dan die kosten. De winst die een plan oplevert valt toe aan de betreffende eigenaren. De gemeente mag die winst niet afroemen. Als de totale kosten hoger zijn dan de opbrengsten, mag ten hoogste het totaalbedrag van de opbrengsten worden verhaald. Dat vormt een belangrijke rem op het kostenverhaal. Eigenaren kunnen daardoor niet geconfronteerd worden met een plan dat financieel-economisch niet uitvoerbaar is.

9. Hoe worden de kosten over alle partijen verdeeld?

De kosten worden omgeslagen over alle percelen die grondopbrengsten opleveren. Per gronduitgiftecategorie wordt aan de hand van de uitgifteprijs vastgesteld wat de relatieve bijdrage is. Functies met een hoge uitgifteprijs betalen meer dan functies met een lage. De bedoeling daarvan is dat een locatie in zijn geheel kan worden ontwikkeld, dus ook de onrendabele delen. Er is daardoor sprake van binnenplanse verevening tussen rendabele en onrendabele delen.

10. Wat is een exploitatieplan?

Het publiekrechtelijk kostenverhaal start met het opstellen van een gemeentelijk exploitatieplan. Dat bevat een grondexploitatie en regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Verder kunnen in het exploitatieplan bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde onderdelen. Zo kan bepaald worden in welk jaar een bepaald bouwplan gebouwd mag worden, of dat een bouwplan niet mag aanvangen voordat het bijbehorende geluidsscherm is aanbesteed.

In een exploitatieplan mogen ook regels over de uitvoerbaarheid van bestemmingen worden opgenomen. Daarmee wil de wetgever mogelijk maken dat een exploitatieplan bepalingen kan bevatten over twee woningbouwcategorieën, die als het aan de markt wordt overgelaten, onvoldoende tot stand komen. Dat zijn sociale woningbouw en vrije kavels waarbij particuliere eigenaren zelf opdrachtgever zijn voor de bouw. In het exploitatieplan kan de gemeenteraad exact aangeven hoeveel van dit type woningen er moeten komen en waar die gebouwd moeten worden.

11. Wat is de reikwijdte van een exploitatieplan?

Een bestemmingsplan kan samenlopen met meerdere exploitatieplannen voor verschillende bouwlocaties binnen de begrenzing van het bestemmingsplan. Een projectbesluit zal normaal gesproken samenlopen met één exploitatieplan. Het is mogelijk voor gemeentegrensoverschrijdende bouwlocaties een intergemeentelijk exploitatieplan vast te stellen. De inwerkingtreding daarvan is gekoppeld aan dat van het als laatste vastgestelde bestemmingsplan.

12. Wat is de totstandkomingsprocedure van het exploitatieplan?

Het College van B&W stelt een ontwerp-exploitatieplan op. Over dat ontwerpplan kan een ieder een zienswijze indienen. Vervolgens wordt het exploitatieplan samen met een bestemmingsplan of ruimtelijk projectbesluit, waarop het betrekking heeft, vastgesteld door de gemeenteraad. Tegen een exploitatieplan kunnen belanghebbenden beroep instellen. Het beroep tegen een exploitatieplan is gekoppeld aan het beroep tegen het bijbehorende bestemmingsplan of projectbesluit. Bij een bestemmingsplan is er rechtstreeks beroep op de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, bij een projectbesluit beroep bij de rechtbank en hoger beroep op de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Voor toekomstige eigenaren is het van groot belang om te weten dat er een exploitatieplan bestaat, dat tot de betaling van een exploitatiebijdrage bij de verlening van een omgevingsvergunning-bouwen verplicht. Daarom worden alle eigenaren geïnformeerd over het ontwerp en vastgestelde exploitatieplan. Voorts wordt voor alle percelen in een exploitatieplan waarop een exploitatiebijdrage rust, een aantekening ingeschreven in de openbare registers.

Gekozen is voor opneming in het gemeentelijk register van publiekrechtelijk beperkingen op grond van de [Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken](#).

13. Wanneer vindt het daadwerkelijke kostenverhaal plaats?

Het daadwerkelijke kostenverhaal loopt via de omgevingsvergunning-bouwen. Een projectontwikkelaar die in een exploitatiegebied een omgevingsvergunning-bouwen aanvraagt voor de bouw van een woning of ander gebouw, krijgt bij de omgevingsvergunning-bouwen een acceptgiro met daarop de exploitatiebijdrage. Partijen die al wel gecontracteerd hebben, krijgen niet meer te maken met deze vorm van kostenverhaal. De overeenkomst vrijwaart hiertegen. In de Woningwet wordt geregeld dat een omgevingsvergunning-bouwen geweigerd zal worden bij strijd met een exploitatieplan. In de praktijk zullen vooral bepalingen over fasering en koppeling aanleiding kunnen geven tot een weigering van de omgevingsvergunning-bouwen.

14. Wat als een partij zijn deel van de exploitatiekosten niet betaalt?

Aan het niet betalen van de exploitatiebijdrage zijn uiteraard sancties verbonden. Wanneer de vergunninghouder niet tijdig betaalt kunnen burgemeester en wethouders meteen een besluit tot stillegging van de bouw nemen. Indien vervolgens binnen drie maanden nog steeds niet betaald wordt kunnen burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning-bouwen intrekken. Omdat de opbrengsten voor een projectontwikkelaar over het algemeen gedurende de bouw gerealiseerd worden, lijken deze effectieve sancties. Burgemeester en wethouders kunnen overigens ook na verloop van een maand na het verstrijken van de betalingstermijn bij dwangbevel de exploitatiebijdrage invorderen.

15. Wordt een exploitatieplan herzien of is dit vaststaand?

Grondexploitaties zijn dynamisch en worden regelmatig aangepast. Daarom is bepaald dat exploitatieplannen jaarlijks herzien moeten worden. Een jaarlijkse herziening sluit goed aan de gemeentelijke begrotingssystematiek. Een herziening kan los van het bestemmingsplan plaatsvinden. Indien de herziening betrekking heeft op ondergeschikte punten, zoals de vervanging van een raming van kosten door werkelijk gemaakte kosten, kan volstaan worden met een eenvoudige procedure en is er geen beroep mogelijk.

16. Wanneer vindt de eindafrekening van de exploitatie plaats?

Om te voorkomen dat eigenaren worden gedupeerd door een te hoge schatting van de kosten in een exploitatieplan, is bepaald dat er na afronding van de exploitatie een afrekening wordt opgesteld. Als blijkt dat een exploitatiebijdrage te hoog is vastgesteld, betaalt de gemeente het verschil terug. Om een prikkel voor de gemeente te houden om kosten te besparen na vaststelling van een exploitatieplan, is bepaald dat indien een herberekende exploitatiebijdrage meer dan vijf procent lager is dan een betaalde exploitatiebijdrage, de gemeente het verschil, voor zover het groter is dan vijf procent, naar evenredigheid terug moet betalen aan degene die ten tijde van de betaling van de bijdrage, of een gedeelte daarvan, houder was van de desbetreffende omgevingsvergunning-bouwen. Wanneer achteraf blijkt dat de exploitatiebijdrage te laag is vastgesteld, volgt er geen verrekening. Dat risico wordt bij de gemeente neergelegd. Met betaling van de exploitatiebijdrage is voor de omgevingsvergunning-bouwenhouder dus de kous af. Degene die een exploitatiebijdrage betaald heeft, kan overigens al nadat 90% van de geraamde kosten, gerealiseerd is, vragen om een afrekening voor zijn perceel. Daarmee wordt voorkomen dat zo iemand moet wachten tot de allerlaatste werkzaamheden zijn uitgevoerd.

17. Kan het exploitatieplan eisen stellen aan de inrichting van de openbare ruimte, nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken?

Ja, het exploitatieplan kan eisen stellen met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Deze eisen kunnen tevens fungeren als direct

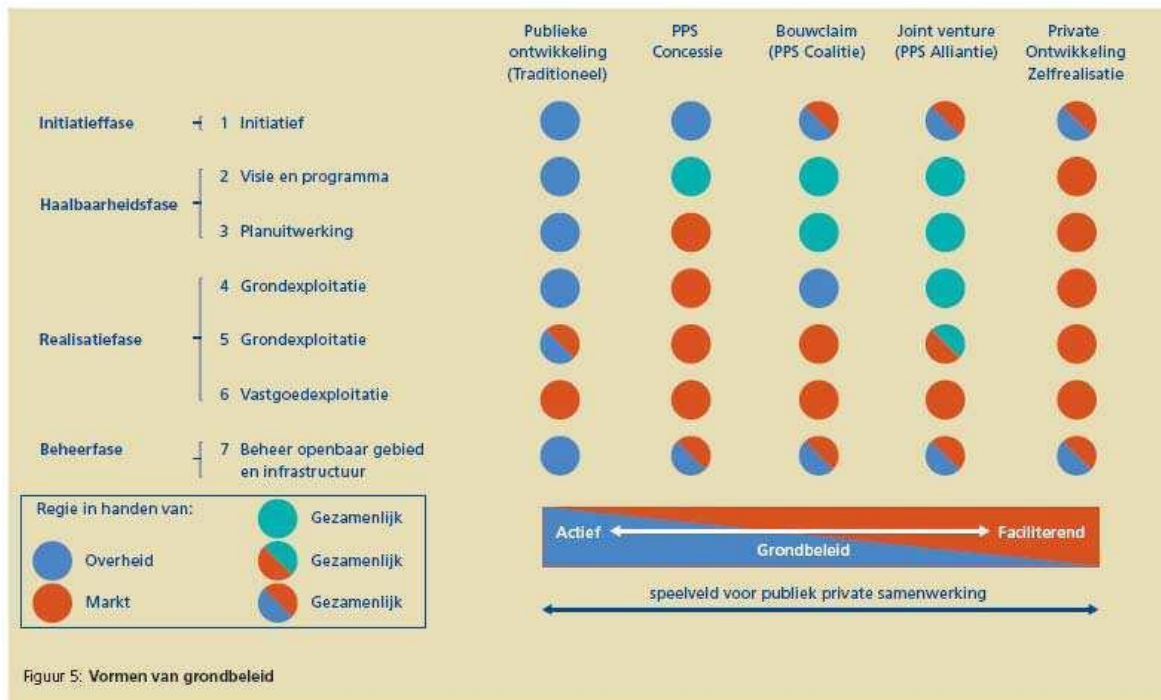
werkende normen waar een ieder zich aan moet houden. In dit opzicht is het exploitatieplan te vergelijken met een gemeentelijke verordening of de voorschriften van een bestemmingsplan. Overtreding van dergelijke voorschriften zal worden aangemerkt als een overtreding in de zin van de Wet op de economische delicten.

Vormen van Grondbeleid

Soorten Grondbeleid

Een locatie kan op verschillende manieren tot ontwikkeling worden gebracht. De gemeente kan hier leidend in zijn dan spreken we van actief grondbeleid. De ontwikkeling kan grotendeels overgelaten worden aan particulier initiatief waarbij de gemeente een faciliterende rol vervult. Of de gemeente kan ontwikkelen met een marktpartij door middel van een publiek private samenwerking, waarbij een verdeling van de ontwikkelingsrisico's wordt overeengekomen.

Figuur 1: Schematisch weergegeven vormen van grondbeleid



Actief grondbeleid

De gemeente speelt bij een actief grondbeleid een dominante en actieve rol op de grondmarkt. Zij verwert gronden, maakt bouwrijp en geeft gronden uit. In beginsel worden alle productie kosten in de gronduitgifte prijzen doorberekend. Met een actief grondbeleid heeft de gemeente een maximaal sturende rol in locatieontwikkelingen en worden de gemaakte kosten optimaal verhaald via de gronduitgifte.

Actief grondbeleid vereist voldoende financiële arm slag van de gemeente met name voor investeringen en rentelasten als gevolg van verwerving, sloop, sanering, bouw en woonrijp maken en het afdekken van financiële risico's. Ook vereist t een actief grondbeleid doorgaans grote inspanningen van het ambtelijk apparaat met deze actieve rol.

Voordelen van een actief grondbeleid:

- Het voldoende kunnen sturen op gemeentelijke doelstellingen;
- Het maximaal kunnen sturen op de kwaliteit en fasering van de planontwikkeling;
- Een goede markt en onderhandelingspositie;
- Het bepalen van de uitgifte prijzen en voorwaarden;
- Het behoud van initiatief en de mogelijkheid tot het kiezen van partners bij de ontwikkeling;

- Het inzetten van voordelige exploitatiesaldi voor binnen en buitenplanse verevening en andere doeleinden. De exploitatie winsten komen ten goede aan de gemeenschap;
- Mogelijkheid om ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen tegen te gaan c.q. tijdig te kanaliseren;
- Het tegengaan van grondspeculatie.

Nadelen van een actief grondbeleid:

- Risico's die direct verbonden zijn aan de grondexploitatie komen voor rekening van de gemeente.
- Financieel risico als gevolg van economische omstandigheden;
- Risico's in de pre ontwikkelingsfase;
- Financiële ruimte nodig;
- Hoge inzet van capaciteit noodzakelijk.

Faciliterend grondbeleid

De gemeente kan bij een beoogde locatieontwikkeling in plaats van een ondernemende risicodragende rol, ook kiezen voor een faciliterende rol. Dit houdt in dat de aankoop, ontwikkeling en exploitatie van de grond wordt gedaan door private partijen. De gemeente beperkt zich bij faciliterend grondbeleid tot haar taak, waarin zij kaders schept voor activiteiten van de particuliere sector. In die faciliterende rol stelt de gemeente het bestemmingsplan op en toetst de plannen daaraan. Aangezien de gemeente geen kosten kan verhalen via de gronduitgifte is het noodzakelijk om een overeenkomst met de particuliere eigenaar van de grond te sluiten. De particuliere exploitant legt op eigen terrein, conform gemeentelijke kwaliteitseisen en onder toezicht van de gemeente, de openbare voorzieningen aan, die in eigendom en beheer worden overgedragen aan de gemeente.

Met de afdeling Grondexploitatie in de Wet ruimtelijke ordening is een duidelijke en transparante werkbare regeling gekomen voorkostenverhaal, verevening en locatie eisen bij particuliere projectontwikkeling. Met het nieuwe instrument wordt de regierol van de gemeente versterkt, ook zonder relevant eigengrondbezit.

Voordelen van faciliterend grondbeleid:

- Beperkt risico voor de gemeente, de financiële risico's van de grondexploitatie liggen bij
- Externe marktpartijen;
- Beperkte inzet van capaciteit voor het ambtelijke apparaat.

Nadelen van faciliterend grondbeleid:

- Het primaat van het ontwikkelen ligt bij de particuliere eigenaar. De gemeente moet sturen via de overeenkomst of als vangnet via het exploitatieplan;
- Geen winstmogelijkheden;
- Minder invloed op het starten van gewenste locatieontwikkelingen.

Publiek Private Samenwerking

In het gebied tussen zuiver actief en zuiver facilitair grondbeleid ligt het beleid dat een mengvorm hiervan bevat. Samenwerking tussen partijen vormt hier de basis van. De voor en nadelen van actief en facilitair grondbeleid worden gedeeld. Het initiatief voor een PPS kan zowel bij de gemeente als bij de projectontwikkelaar liggen.

Er zijn vele samenwerkingsvormen waarbij overheid en bedrijfsleven gezamenlijk optrekken en een klein of groter deel van de planvorming door de gemeente geschiedt. Bij de samenwerking worden door gemeente en projectontwikkelaars, ieder vanuit de eigendoelstellingen, gezamenlijk een project aangepakt en worden afspraken gemaakt over de taakverdeling, kosten, opbrengsten en risico's. Indien de gemeente over grondposities beschikt, kan de samenwerking worden ingezet met het oog op verlegging van risico's. Indien de gemeente niet over grondpositie beschikt, kan de samenwerking worden ingezet om alsnog invloed op de ontwikkeling te verkrijgen. In het laatste geval zal met name de aanleg van openbare voorzieningen als breekijzer fungeren.

Voordelen van de Publieke Private Samenwerking:

- Verdeling van de risico's;
- Mogelijkheden tot sturing en regie;
- Profijt van elkaars expertise.

Nadelen van de Publieke Private Samenwerking:

- Positieve grondexploitatie-resultaten doorgaans delen met private partners;
- Samenwerken is ook compromissen zoeken en sluiten. Niet alle ambities worden misschien gehaald;
- Stroperige procedures, veelvuldig en nauwkeurige afstemming nodig, terugkoppeling naar beide besturen.
- Binnen de PPS zijn drie hoofdvormen te onderscheiden; Coalitiemodel, Alliantiemodel en Concessiemodel.

Het coalitiemodel:

Deze vorm van PPS wordt ook wel bouwclaim model genoemd. Bij deze samenwerkingsvorm is de grond binnen een plangebied veelal geheel of gedeeltelijk in bezit van private partijen. Zij kunnen op een bouwlocatie grond hebben verworven met als doel het verwerven van bouwvolume. De private partij verkoopt de betreffende gronden dan voor een acceptabele prijs aan de gemeente die de grondexploitatie voert. Meestal ligt de aankoop prijs door de gemeente lager dan het bedrag dat de private partij voor de grond heeft betaald. In ruil voor het deficit dat de marktpartijen hiermee lopen krijgen ze bouwclaims, een x aantal te bouwen woningen, soms op de locatie, soms elders binnen de gemeente. Nadat de gronden bouwrijp zijn gemaakt, worden bouwrijpe kavels tegen een vooraf afgesproken prijs teruggeleverd aan de ontwikkelaar. Het openbaar gebied blijft bij de gemeente achter. De meerwaarde van de gemeente zit in het afdekken van het risico door bij de aankoop van de grond reeds prijsafspraken over de gronduitgifte te maken. Er ontstaat grip op de ontwikkeling omdat in een vroeg stadium gezamenlijke planvorming plaatsvindt. De private onderneming gaat het niet zozeer op de algemene ontwikkeling van het gebied, maar om de bouw van de woningen. Deze contractvorm is aantrekkelijk voor de gemeente omdat deze 100% van de gemaakte kosten voor de planontwikkeling kan verhalen. De gemeente voert de grondexploitatie en de gemaakte kosten worden verrekend in de uitgifteprijs van de grond.

Het alliantiemodel:

Er is sprake van een alliantiemodel wanneer de gemeente en marktpartijen samen voorzieningen ontwikkelen, realiseren, exploiteren en/of beheren vanuit een gezamenlijke risicoacceptatie ten aanzien van geraamde kosten en verwachte opbrengsten. Het verschil met het coalitie model is dat de werkzaamheden, verantwoordelijkheden, zeggenschap en risico's worden gedeeld in plaats van verdeeld.

Het wordt overgedragen aan een speciaal hiervoor opgerichte gemeenschappelijke projectorganisatie (jointventure) waarin zowel de gemeente als de marktpartijen deelnemen. Partijen richten een gemeenschappelijke grondexploitatie maatschappij op, die de grondexploitatie op zich neemt. Vaak heeft deze onderneming de juridische vorm van een CV/BV- constructie, omdat hiermee de ondernemersrisico's die met de ontwikkeling samenhangen, optimaal kunnen worden afgedekt en ook fiscale voordelen zijn te behalen. Partijen brengen hun grond in tegen een vastgestelde prijs of kopen zich in. De Gem draagt zorg voor de grondexploitatie en draagt het grondexploitatie risico. Inbreng, zeggenschap, risico en exploitatiesaldo worden naar rato van het aandeel in de GEM onder partijen gedeeld.

De PPS constructie met alliantie wordt bijvoorbeeld toegepast met betrekking tot het project Bocage (Echt Zuidoost)

Het concessiemodel:

In het concessiemodel wordt de gebiedsontwikkeling zoveel mogelijk door private partijen uitgevoerd. De gemeente heeft aanvankelijk het initiatief. Zij regisseert de aanbesteding en definieert vervolgens, samen met de ontwikkelaars, de te leveren output en het kwaliteitsniveau daarvan. De gemeente en private partijen verdelen de risico's van de werkzaamheden op een evenwichtige wijze en leggen deze vast in een concessiecontract. Tijdens de realisatiefase draagt de gemeente haar taken en bevoegdheden met betrekking tot de aanleg van de openbare voorzieningen over aan de private ontwikkelaars: de gemeente verleent hun een concessie. De rol van de gemeente is vervolgens toegespitst op het toetsen van onder meer de kwaliteit van de geleverde output en het afnemen van onderdelen hiervan, bijvoorbeeld het openbaar gebied.